

SZUROVECZ ZOLTÁN*

A vízgazdálkodási társulati mozgalom jogszabályi keretei (1957–1995)

A vízgazdálkodási társulatok működése két évszázados múlttra tekint vissza Magyarországon, hiszen már a XVIII. században is voltak kísérletek folyószabályozásra és mocsarak lecsapolására. E munkák közül emelhető ki a Sárvíz-Kapos-Sió folyók és mocsaraikkal kapcsolatos vízmunkák elvégzése, melynek során a munkát több alkalommal elkezdték, azonban az anyagi terhek és a tisztázatlan érdekeltségi viszonyok miatt a szabályozás végleges befejezése hosszú időt vett igénybe.¹ Mind a magyar társadalom átalakulása, mind a gazdasági és műszaki fejlettség a XIX. századra érkezett olyan szintre, amikor a társulati mozgalom életre kelhetett.

A vízgazdálkodási társulat alatt az idő folyamán – kisebb eltérésekkel – mindig is egy jogi személyiséggel rendelkező szervezetet kellett érteni, mely a működési területén a tulajdonában, vagyonkezelésében, valamint a használatában lévő közcélú vízgazdálkodási műveken területi vízrendezési, vízkárelhárítási és mezőgazdasági vízhasznosítási feladatokat lát el, közcélú vízellátási műveket hoz létre, karbantartási és üzemeltetési feladatokat végez. Az 1950-es évektől kibontakozó szabályozás egy a kor ideológiájának megfelelő gazdasági berendezkedésre épített. Ennek keretében a helyi közcélú vízellátási művek által érintett mezőgazdasági területeket, és egyéb földterületeket termelőszövetkezetek, állami vállalatok, és a települések tanácsai használták. Tekintettel arra, hogy e gazdasági berendezkedésben relatíve kis számú, de nagyobb földterületet használók működtek, nem volt igazán nagy jelentősége annak, hogy ki tagja a helyi vízgazdálkodási társulatlak, és mely szervezetet kellett érdekeltnek tekinteni. Kétségtelen azonban, hogy e szervezetekre vonatkozó, alapvető jellemzőit meghatározó jogi elemek a szocialista államberendezkedés időszakában kerültek kidolgozásra, amely jelentős hatással volt a rendszerváltozást követő korszakra is.

1989 után jelentős változások következtek be a tulajdonosi és gazdasági berendezkedésben. Újra a magántulajdon lett az uralkodó tulajdonosi forma, a nagy termelőszövetkezetek, és állami vállalatok megszűntek. Ez azt eredményezte, hogy a vízgazdálkodási társulatok működési és érdekeltségi területén az alacsony taglétszám mellett egyre nagyobb számban jelentek meg a magántulajdonosok mint érdekeltek.

* PhD hallgató, SZTE-ÁJTK Doktori Iskola.

¹ JOÓ ERNŐ: *A Dunavölgyi Vízgazdálkodási Társulat tíz éve*. Dabas, 1971. 7. p.

E dolgozat célja, jogi szempontból mutassa be azt az időszakot, mikor a vízgazdálkodási társulatok a legnagyobb számban működtek Magyarországon.

I. A vízgazdálkodási társulatok szabályozásának korszakai

1. Társulatok a második világháború előtt

A vízgazdálkodási társulatok létrehozásának jogi feltételeit először a magánosok költségén létesítendő vízművekről szóló 1807. évi XVII. törvénycikk teremtette meg, amely szerint ha az együttesen érdekeltek többsége a folyók ártalmas kiáradásainak elhárítására szükséges vízműveknek saját költségükön leendő elkészítését elhatározták, akkor azt elvégezhették. Így elsőként 1810-ben jött létre a Sárvíz-szabályozó Társulat, mely lecsapoló csatornát épített a Sárvízhez kapcsolódó mocsarak lecsapolására, művelés alá vonhatóvá téve további területeket.²

Különösen nagy lendület vett a mozgalom a reformkorban, hiszen a Tisza és mellékfolyóinak szabályozása ebben az időszakban kezdődött meg. Csak néhány példát említve: Szolnokon 1845. október 12-én alakult meg Széchenyi István első szervező körútjának hatására a „Heves megye határában lefolyó Tisza Szabályozására alakult Egylet”, mely hamar munkához látott. 1846-ban a Tisza ún. hordói átmetszésénél még csak pénzügyi segítséget adott a kezdeményező Tiszafüred községének, viszont már 1847-ben az első árvízvédelmi töltéseket az Egylet működésének keretében kezdték megépíteni. 1851-re a Sarudtól Csongrádig és a Tiszafüredtől Szelevényig terjedő működési területén 17.521 fm árvízvédelmi töltés épült meg.³

Természetesen nem minden esetben jött létre ilyen gyorsan társulat annak érdekében, hogy az árvízzel vagy több esetben a belvízzel szembeni védekezés munkáit elvégezhesse. Erre példaként hozható a Duna-völgyében meglévő belvizek elvezetését célzó vízimunkálatok elhúzóda. Dunaharaszti, Alsónémedi, Ócsa, Sári, Ürböpuszta és Kunszentmiklós térsége még a XIX. század második felében is gyakran volt belvízzel borítva oly mértékben, hogy a vasútvonal mindkét oldalát egybefüggő víz uralta egészen Kiskörösig. Már 1859-ben kidolgoztak egy tervet a terület lecsapolására, amikor a kivitelezéséhez társulatot kellett volna megalakítani, részben az 1860-as években bekövetkezett aszályos időjárás, részben egyéni politikai, gazdasági okok miatt, az alapításra vonatkozó javaslat nem lelt támogatásra. Majd az 1880-as évek elején bekövetkező csapadékos időjárás miatt ismételtelen belvíz borította el e területeket, aminek hatására újabb tervek készültek (mivel a korábbi tervek elvesztek) a terület belvízmentesítésére és a felesleges vizek elvezetésére. A „Szityó Belvízelvezető Társulat” létrehozására összeállított terv azonban ismételtelen meghiúsult, hiszen a száraz időszak következtében ugyancsak nem volt meg a megalakításhoz szükséges többség. A belvíz helyzetet furcsa mó-

² VÁMOSI SÁNDOR: *A vízgazdálkodási társulatok válogatott bibliográfiája*. Budapest, 1992. 5. p.

³ DR. RIGER BÉLA: *Múlt, jelen és jövő: A vízgazdálkodási társulati mozgalom a Közép-Tiszavidéken*. Vízgazdálkodás 1980. évi 7–8. sz. 34. p.

don súlyosbította a Duna egybefüggő árvízvédelmi töltésének megépítése, hiszen a belvíz a töltések hatására már nem tudott lefolyni a folyóba.⁴

A társulatok a XIX. és XX. század határán több eredménnyel is büszkélkedhettek. Míg a kezdetben árvízvédelmi céllal létrejött társulatok a folyók egyes szakaszain építettek töltéseket és egyéb védműveket, addig az 1876. évi tiszai árvizet követően a kormány irányítása alatt a századfordulóra a Tisza és a Duna jelentős részén készen állt az árvízvédelmi rendszer részét képező töltéshálózat, amely jelentős műszaki teljesítménynek tekinthető.

A másik kiemelkedő vívmánya a társulati mozgalomnak a demokratikus értérendek helyi szinten történő alkalmazása. A demokratikus módon szerveződő és működő vízgazdálkodási társulatok számos korabeli magyar politikusnak lehetőséget biztosított arra, hogy politikai tapasztalatokat szerezzen, és többük innen kiindulva kezdte meg országos pályafutását is.⁵

A fejlődést nem az első világháború, hanem az azt követő trianoni területvesztések törték meg igazán, hiszen a vízügyi-műszaki szempontból a folyók 96 %-ban nem az ország területéről fakadtak. Nehezítette a fejlődést több más tényező is. A 79 vízrendező társulatsból 31, a 128 vízhasználati társulatsból 48 maradt az új országhatárok között. E szervezetek konzerválódott társadalmi viszonyok között jelentős pénzügyi források hiányában voltak kénytelenek tovább működni a második világháború végéig.

2. A második világháborút követő korszak

Míg a társulatokra vonatkozó szabályozás kezdeti időpontját jól meghatározza az 1807. évi XVII. törvénycikk, addig a következő korszak kezdete már két, egymástól 10 évre lévő időponttal is meghatározható. A háború lezárását követő politikai változás szele elérte a vízgazdálkodási társulatokat is. Az egyes ipari vállalatok állami tulajdonba vételéről szóló 1948. évi XXV. törvénnyel megkezdődött az államosítás folyamata, mely a társulatokat is jelentős mértékben érintette. Megszűnt a nagybirtokrendszer, ennek következtében felborult az érdekeltségi alapon működő társulati rendszer is. Valamennyi országos és helyi vízfolyás és vízellátási-művelési kezelés, fejlesztése állami feladattá vált. A túlzott mértékű központosítás azonban nem hozta meg a várt eredményt, hiszen a kevés anyagi erőforrás elaprózódott, elvonva a meglévő eszközöket a helyi vízrendezési művektől, amelyek többsége így használhatatlanná vált.⁶ Nyilvánvaló lett az is, hogy a helyi érdekelteket a helyi vízgazdálkodásba be kell vonni. Az új gazdasági viszonyok azonban új szabályozás megalkotását is szükségessé tették. E normák 1958-tól a korábbi társulati viszonyokat megváltoztatva új alapokra helyezték a szervezet működését. Ezen korszak több szabályozási szakaszra bontható a hatályos szabályokat meghatározó jogforrások mentén, melyet az alábbi táblázatban lehet összefoglalni:

⁴ JOÓ ERNŐ: *A Dunavölgyi Vízgazdálkodási Társulat tíz éve*. Dabas, 1971. 8–9. pp.

⁵ VAMOSI SÁNDOR: *A vízgazdálkodási társulatok válogatott bibliográfiája*. Budapest, 1992. 6. p.

⁶ Vízgazdálkodási Társulatok Tanácsadója 1973/11, 3. p.

1. táblázat

1957. évi 48. tvr. Hatály: 1957. augusztus 15. – 1960. december 31.	1960. évi 29. tvr. Hatály: 1960. december 31. – 1965. november 28.	1965. évi 23. tvr. Hatály: 1965. november 28. – 1978. január 1.	1977. évi 28. tvr. Hatály: 1978. január 1. – 1996. január 1.
19/1958. (II. 21.) Korm. rendelet Hatály: 1958. február 21. – 1961. április 14.	12/1961. (IV. 14.) Korm. rendelet Hatály: 1961. április 14. – 1965. november 28.	25/1965. (XI. 28.) Korm. rendelet Hatály: 1965. november 28. – 1978. január 1.	41/1977. (XI. 3.) MT rendelet Hatály: 1978. január 1. – 1996. január 1.
			4/1978. (XII. 12.) OVH rendelkezés Hatály: 1978. december 12. – 1996. január 1.

A vízgazdálkodási társulatokra vonatkozó szabályozás történetében tényleges korszakváltás 1957. évtől következett be, amikor a társulatok szervezetét és működését az akkori kor politikai és társadalmi berendezkedés szemléletének megfelelően alakították át. Az új szabályozás első lépése volt a Népköztársaság Elnöki Tanácsa által hozott 1957. évi 48. törvényerejű rendelet, mely 1957. augusztus 15. – 1960. december 31. között volt hatályban. E törvényerejű rendelet röviden (7 szakasz) szabályozta a társulatokat, a végrehajtásra vonatkozó szabályok megalkotását a SZÖVOSZ (Szövetkezetek Országos Szövetsége) Igazgatóságára hagyta, de további részletszabályokat határozott meg a 19/1958. (II. 21.) Korm. rendelet is. E szakasz rövid életűnek mondható, hiszen már a 1960. évi 29. törvényerejű rendelet, de tartalmában bővebben (27 szakasz) újr szabályozta a társulatok életét, egyidejűleg hatályon kívül helyezte a korábbi rendelkezéseket.

Az Országgyűlés pedig ebben az időszakban fogadta el a vízügyről szóló 1964. évi IV. törvényt, melynek 40. § (2) bekezdése szerint a vízgazdálkodási társulat megalakítására, működésére és megszűnésére, valamint felügyeletére a külön jogszabályok rendelkezései az irányadóak. A felhatalmazás alapján az Elnöki Tanács megalkotta az 1965. évi 23. törvényerejű rendeletet, amely egy bő évtizedig volt hatályban, melyet újabb jogszabály követett 1977-ben. Végül az 1995. évi vízgazdálkodásról szóló törvény hatálybalépéséig határozta meg a vízgazdálkodási társulatok életét.

A korszakon belül számos folyamat figyelhető meg. Elvitathatatlan tényként kell kezelni, hogy a társulati mozgalom ekkor élte egy újabb virágkorát. Az általuk nyújtott termelő-szolgáltató tevékenységet gyors növekedés jellemezte. Maga a mozgalom is jelentős politikai támogatást élvezett, melyet jól mutat, hogy 1967. március 30-án megalakult országos választmányi ülésen részt vettek a párt-, kormány- és minisztériumi

küldöttéken túl a tanácsi szervek képviselői is.⁷ A kezdeti időszakban jól megfigyelhető a társulatok számának gyors felfutása, majd egy ívet bejárva e szervezetek száma folyamatosan csökkent.

1. ábra



Nemcsak a társulatok száma, hanem az általuk elvégzett vízimunka nagysága sem elhanyagolható, melynek ténye megerősíti e társulási forma jelentőségét. Mind a víztársulatok mind a víziközmű társulatok jelentős mértékű beruházást valósítottak meg. A rendszerváltozásig 26.000 km kisebb vízfolyás, vízfolyás-szakasz, belvízcatorna jött létre, melynek karbantartási, állagmegóvási és üzemeltetési feladatait is ellátták. A víziközmű társulatok jogszabályi feladata mindvégig az volt, hogy egy vagy több település ivóvízellátását szolgáló vízműveit megépítse, fejlessze. A második világháborút követő időszakban mind az állam mind a lakosság részéről egyre erősebb igény jelentkezett a vezetékes ivóvízrendszer kiépítésére. A társulati forma alkalmas volt arra, hogy az állami és a társadalmi erőforrások egyesítésével a célzott beruházás rövid időn belül megvalósuljon. Ezen igények a települések nagy számában gyakorlatilag egy időben, ezen korszak elején jelentek meg, melynek köszönhetően 1958 és 1987 között 1600 (!) víziközmű társulat jött létre.⁸ Az ezredik községi vízművet pedig már 1975. május 6. napján Körösszegapátiban adták át.⁹ Szemléltetés céljából kiemelhető példaként lehet megemlíteni a lakosság ivóvízellátását szolgáló közművek kiépítését, melynek keretében 1960-tól 1985-ig a vezetékes ivóvízzel ellátottak aránya 9 %-ról 68 %-ra emelkedett.

⁷ DR. LÁSZLÓ FERENC: *Megalakult a Vízgazdálkodási Társulatok Országos Választmánya*. Vízgazdálkodás 1967/1, 46. p.

⁸ ÁLL LAJOS: *A vízgazdálkodási társulatok helyzete és továbbfejlesztésük főbb kérdései* – Összefoglaló melléklet. Gödöllő, 1988. 12. p.

⁹ KENESSEI ANDRÁS: *Az ezredik községi vízmű avatása*. Vízgazdálkodás 1975/3, 89. p.

dett.¹⁰ A legnagyobb léptékű változás 1960 és 1970 között következett be, amikor az el látottak száma 55 %-ra emelkedett, míg 1975-re a szám 66 %-ra nőtt.¹¹

A fenti adatok alapján a szocialista berendezkedésű gazdasági és jogi környezetben is több korszak különíthető el. A kezdeti szabályozás a gyorsan növekvő, vízimunkákra vonatkozó igények kielégítését szolgálta, a támogatások rendszertelenek, a társulatok pedig tevékenységükben, gazdálkodásukban jelentősen kötöttek voltak, így nyereségre nem is törekedhettek. A 1960-as évek végén azonban (az új gazdasági mechanizmussal egyidejűleg) a társulatok életében fordulat következett be, számuk jelentősen csökkent. Csak azon szervezetek maradtak meg, melyek gazdálkodása eredményes volt, valamint a munkát szakértelemmel, gazdaságosan tudták kivitelezni. Mivel ezen időszakban fellendültek a meliorációs munkák, melyek magas szakképzettségű, racionálisan és eredményesen gazdálkodó társulatokat igényeltek, ezért új szabályozás vált szükségessé. Ezen elvárásnak kívánt megfelelni az 1977. évi törvényerejű rendelet és végrehajtási szabályai. A korábbi évek tapasztalataiból táplálkozó szabályozás bővítette a társulatok mozgásterét a vállalható feladatok területén és letisztult szabályokat adott a szervezeti és működési keretek meghatározásához.

3. Rendszerváltás mint az új kihívások korszaka

Ahogy a második világháború után a társulati jogszabályok a gazdasági és társadalmi változásokat követő 10 év után jöttek létre, úgy az 1989. évi rendszerváltásra válaszul adott újraszabályozás is csak a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvénnyel következett be. Ebben a korszakban újból a magántulajdon lett az uralkodó tulajdonosi forma, a nagy termelőszövetkezetek és állami vállalatok megszűntek. Ez azt eredményezte, hogy a vízgazdálkodási társulatok működési és érdekeltségi területén az alacsony taglétszám mellett egyre nagyobb számban jelentek meg a magántulajdonosok mint érdekeltek. Ennek többek között az lett a következménye, hogy az érdekeltek növekvő számával ellentétben fizetési hajlandóságuk egyre inkább csökkent. A második világháborút követő és az 1989-1990-ben bekövetkező korszakváltást összevetve a 1995. évi újraszabályozás és a korábbi joganyag hatályon kívül helyezése azért történhetett meg a gazdasági és társadalmi változást követően hamarabb, mert a jogalkotó nem hagyta figyelmen kívül a vízgazdálkodási társulatoknak a helyi vízrendezésben betöltött szerepét, és jelentős mértékben építkezett a korábbi rendszerre és annak tapasztalataira.

A korábbi államrendszerben meghatározott szabályok a fentiek alapján kisebb módosításokkal 1996. január 1. napjáig voltak hatályban, így ha a jogforrási szintet vesszük alapul, a vízgazdálkodási társulatok újabb korszaka ezen időponttól kezdődött el.

¹⁰ DR. KOLTAY JÓZSEF: *A vízgazdálkodási társulatok országos választmányának V. tanácskozása*. Budapest, 1986. 95. p.

¹¹ *Jelentős novemberi esemény: A Vízgazdálkodási Társulatok Országos Választmányának ülése*. Vízgazdálkodás, 1976/6, 184. p.

II. A vízgazdálkodási társulat fogalmi elemei és annak kialakulása

A korszakon átívelő normák folyamatos változásának és bővülésének egyik vívmánya, hogy fokozatosan letisztultak az e területre vonatkozó szabályok. Belőlük pedig jól kiolvashatóak azok a fogalmi elemek, melyek a vízgazdálkodási társulatokat egy különleges szervezetté alakították.

Jogi személyiség. Az 1957 és 1995 közötti időszakot vizsgálva megállapítható, hogy a vízgazdálkodási társulatot a jogalkotó jogi személynek minősítette minden periódusban. E minőség megszerzéséhez azonban kezdetben egy sajátos engedélyre volt szükség. Az 1957. évi szabályozás szerint az Elnöki Tanács a vízgazdálkodás állami irányítása keretében a társulatok alapítását a törvényerejű rendelet kiadásával engedélyezi. Későbbiekben már úgy finomodott a szabályozás, hogy az Országos Vízügyi Főigazgatóság vezetőjének engedélyével lehetett a társulatot megalakítani, két feltétel fennállása esetén: ha természeti, műszaki és gazdasági adottságok folytán indokolt; és a társulat tevékenysége a tervszerű vízgazdálkodás rendjébe beilleszthető volt.

Az újabb jogszabályi környezetből már könnyebben kiolvasható a társulatok társadalmi önszerveződésre építkező szándéka. Ebben a szakaszban már az alapszabálynak a vízügyi igazgatóság általi jóváhagyására és a társulat Vízgazdálkodási Társulatok Törzskönyvébe történő bejegyzésére volt szükség. E megközelítés tartósnak bizonyult, hiszen 1978. január 1-jétől az alapszabály jóváhagyását az állami felügyeletet ellátó szerv végezte, valamint ugyancsak szükséges volt a törzskönyvbe történő bejegyzés is.

Jogszabály által definiált cél. A vízgazdálkodási társulat megnevezésből adódik, hogy a vizsgált társulatok a vízgazdálkodással kapcsolatos feladatok elvégzésére alakulnak. A kifejezés mögötti tartalom a szabályozás fejlődésével tisztult le. Kezdetben két típusú vízimunkák elvégzésére alakulhatott társulat:

1. a helyi vízkárelhárítás körébe tartozó egyes vízügyi munkák megvalósítására, helyi vízrendezés hiányából származó károk megszüntetésére; valamint
2. öntözési főművekre támaszkodó öntözéses gazdálkodás fejlesztésére.

A fenti két vízimunka viszonylag szűknek mondható, ezért nem is bizonyult tartósnak a társulatok ezen korlátok közötti tartása. Már 1960-tól új dimenzió jellemezte a feladatok meghatározását, így a társulat számára megjelölt cél a helyi jellegű vízrendezési és vízhasznosítási tevékenység szervezett ellátása volt. 1965-től a kör tovább szélesedett, hiszen már magába foglalt minden helyi jelentőségű vízgazdálkodási, valamint ezekkel összefüggő talajvédelmi közfeladatot. Azonban az is egyértelmű, hogy a társulatoknál felhalmozott műszaki ismeret és szabad kapacitás kihasználása érdekében szükséges nagyobb mozgásteret biztosítani számuka. 1978. január 1-jétől a jogszabály által definiált célt két részre lehet osztani. Egyrészt egy társulat köteles volt gondoskodni helyi közcélú vízgazdálkodási feladatok szervezett ellátásáról, másrészt a társulat a helyi közcélú vízgazdálkodási feladatokkal összefüggő üzemi vízrendezési, talajvédelmi és mezőgazdasági vízhasznosítási tevékenységet is folytathatott. E konstrukció stabilnak bizonyult, hiszen egészen a törvényerejű rendelet hatályon kívül helyezéséig változatlan maradt.

Az 1958. évi átszervezését követően a helyi közcélú vízellátási intézmények vonatkozásában kettős célt állított fel a jogalkotó, ugyanis ki kellett szolgálni a népgazdasági igényt,

valamint az érdekeltek által támasztott üzemi, lakossági vízgazdálkodási elvárásokat is teljesíteniük kellett, mellyel összekötő kapcsot hozott létre az állami és az üzemi vízgazdálkodási feladatok megosztásában.¹²

Érdekeltségi terület. A vízgazdálkodási társulatok szabályozásának fontos elemét képezi az érdekeltségi terület, hiszen e szervezetek kétség kívül a jogszabályban definiált célhoz kötődő vízimunkát végeznek. Fontos volt szabályozni azt is, hogy milyen területet ölel fel e fogalomkör. Az első törvényerejű rendelet nem nevesíti az érdekeltségi területet, annak csak fogalmi elemei fedezhetők fel. Következik ez abból, hogy rendelkezése szerint, a vízrendezés vagy vízhasznosítás által érintett mezőgazdasági ingatlanok, öntözőrendszereken belül lévő öntözőtelepek összterületének több mint a felének a tulajdonosai kötelesek részt venni a társulat megalapításában. A szabályozás a működési terület kifejezést használja, azonban a végrehajtási rendelet 7. §-a részletezi, mely területek vonhatóak az érdekeltségi terület fogalmába. 1960-tól már törvényerejű rendeletben szintén megfogalmazásra kerül az érdekeltségi terület, amely alatt a vízgazdálkodásilag összefüggő egységet alkotó területet kellett érteni. A megfogalmazásban 1978-tól csak kisebb pontosítás következett be, hiszen érdekeltségi területként azt a területet határozták meg, amelyre a helyi közcélú vízgazdálkodási feladat ellátása során megvalósuló vízellátási-műszaki hatása kiterjedt.

E korszak szabályozásának folyamatát vizsgálva megállapítható, hogy a vízgazdálkodási társulat fogalma mindvégig hasonló vezérelvek mellett került meghatározásra. A fogalom igazi tartalma a végrehajtási rendeletekben öltött testet, és a benne foglalt tartalom folyamatosan bővült. A vonatkozó jogszabályhelyeket figyelembe véve a vízgazdálkodási társulat egy olyan sajátos gazdálkodási szervezet, amely a rendelkezésre álló pénzügyi forrásokból főszabály szerint egy érdekeltségi területen, állami feladatnak minősülő, de helyi jelentőségű vízgazdálkodással kapcsolatos közfeladatot lát el.¹³

A fentiekből következik, hogy a fogalmi elem része a *közfeladat* is, amely valamely vízimunkában jelenik meg, azonban ez a végrehajtásul kiadott kormányrendeletekből olvasható ki. Már 1958-ban pontosan körülírták, hogy a társulat vízkárelhárítási helyi levezető csatorna, kisvízfolyások, rét- és legelőlecsapolások, nyárigátok építése, fenntartása és/vagy helyi vízrendezési (öntésre szánt vízzel történő gazdálkodás, vizek szétosztása, vízdíj beszedése, mintaöntözőtelepek létrehozás, fenntartása) feladatra hozható létre. E feladatkör az idő folyamán folyamatosan bővült, már 1961-ben megjelent a vízellátás és szennyvízelvezetés mint új helyi jelentőségű vízimunka. Majd az 1965. évi szabályozás felvette e listára a vízrendezéssel összefüggő talajvédelmi létesítmények megvalósítását és fenntartását. Indokát az képezte, hogy a hegy- és dombvidékeken a vízrendezéssel összefüggésben megjelent a talajerózió is, hiszen az ország egynegyedét érintette az a folyamat, mikor a víz a termőtalajt lemosta és e szerves anyagok a csatornák és vízfolyások medrében rakódtak le.¹⁴ A társulatok közfeladatainak ellátása során tehát kettős igényt kellett kielégíteniük: állami vízgazdálkodás céljaival egyező helyi

¹² BENESÓCZKY JÓZSEF: *A vízgazdálkodási társulatok*. Vízgazdálkodás, 1979/9, 5. p.

¹³ ÁLL LAJOS: *A vízgazdálkodási társulatok helyzete és továbbfejlesztésük főbb kérdései*. Gödöllő, 1988. 7. p.

¹⁴ DR. LÁSZLÓ FERENC: *Megalakult a Vízgazdálkodási Társulatok Országos Választmány*. Vízgazdálkodás 1967/1, 46. p.

vízilésítmények létrehozása, valamint az érdekeltek által támasztott üzemi vagy lakossági vízgazdálkodási igényt.

Az 1978. január 1-jén hatályba lépő rendelkezések a *vízgazdálkodási társulatot* gyűjtőfogalomként használták, melyen belül további típusokat különített el, melyek szerint a társulat lehetett víztársulat vagy víziközmű-társulat. A *víztársulat* a helyi vízrendezési, illetőleg ezekkel összefüggő műszaki jellegű talajvédelmi feladatokat látott el, továbbá mezőgazdasági vízhasznosítási munkákat végzett. A *víziközmű-társulatot* a szabályozás további altípusokra osztotta:

1. *vízműtársulat*, amely a település ivóvízellátását szolgáló víziközművet hoz létre, illetve azt fejleszti;
2. *csatornamű társulat*, amely a településen a szennyvízelvezetés (csatornázás) a szennyvíztisztítás célját szolgáló csatornaközművet hoz létre, illetve azt fejleszti;
3. *belvízelvezető társulat* csak 1984. december 13. napjától használt fogalom, mely olyan szervezet, amely a település belterületét a káros vizektől mentesítő belterületi vízelvezető műveket hoz létre, illetve azokat fejleszti.

Ennek megfelelően a víztársulati forma elsősorban a termeléshez kapcsolódik. A víziközmű-társulatok a meghatározásból fakadóan beruházói tevékenységet látnak el, hiszen a megvalósított műtárgyak üzemeltetését már más szervezetnek adta át.¹⁵ A társulat elhatárolásától függően bármely formát választhatta, azonban ugyanazon érdekelt-ségi területen csak egy azonos fajtájú társulat működhetett. 1978-tól a közfeladatok meghatározását a 4/1978. (XII. 12.) OVH rendelkezés tartalmazta, mely a korábban megjelöltek szerint csak három csoportba foglalta e feladatokat: kisebb vízfolyások (vízfolyás-szakaszok) szabályozása, belvízelvezető csatornák (csatornahálózat), szivattyú-telepek létrehozása, komplex vízgazdálkodási célú tározók létrehozása. Majd 1990. május 1-től hatályos szabályozás adott kimerítő felsorolást úgy, hogy a korábbiakon túl külön nevesítette a nyári gátak létrehozását, a helyi jelentőségű közcélú mezőgazdasági vízhasznosítási tevékenységet, valamint helyi jelentőségű közcélú vízgazdálkodási feladatok megvalósítását szolgáló egyéb tevékenységet.

A vízgazdálkodási társulatok létrehozása természetesen nagyobb múltra tekint vissza, azonban nem szabad elfeledkezni a víziközmű-társulatokról sem, hiszen az 1957. évet követően jelentős szerephez jutottak. Ennek egyik oka maga a városiasodás folyamata volt. Értelmszerűen az életszínvonal növekedésével a háztartások ivóvízellátására vonatkozó igény egyre erőteljesebb lett a lakosság körében is. Ennek köszönhető, hogy már elég hamar elkezdődött az ilyen típusú társulatok megalakítása, a megfelelő ivóvízhálózat megépítése érdekében. Az első 1958. március 20-án alakult Dombóváron, majd a dinamikus fejlődésnek köszönhetően az ország ezredik társulata 1981. január 15. napján jött létre Battonyán és 1990-ig 2000 ilyen társulatot alapítottak. Természetesen az elvégzett munka is jelentősnek minősül, hiszen azt túlnyomó többségben községekben kiviteleztek; a megépült vízvezeték hosszát és a vezetékes vízzel ellátottak számát az alábbi táblázatban lehet összefoglalni:¹⁶

¹⁵ BENESÓCZKY 1979, 5. p.

¹⁶ KOLTAY JÓZSEF: *A gémeskúttól a vezetékgig.* Vízűkör 1991/5, 6–7. pp.

2. táblázat

	1958–1980	1981–1985	1986–1989	1990
Épített vízvezeték hossza (km)	17.000	4.500	3.700	1.008
Vezetékes vízzel ellátottak száma (1000 fő)	2.700	500	320	139

Valamennyi vízgazdálkodási társulat vonatkozásában elmondható, hogy e korszakban olyan szervezetet testesített meg, mely állami célkitűzéseket és helyi érdekeket egyesített a helyi közfeladatok ellátása érdekében, és a közvetlen érdekeltek anyagi támogatása mellett felgyorsította a vízügyi célok megvalósítását. A társulat minden esetben egy speciális, a gazdasági rendszerben fellelhető szervezetektől eltérő volt, hiszen egy összetett feladatot látott el, ahol helyet kapott a vízügyi tervezés, kivitelezés és a szolgáltatás, amelyet azonban kezdetben csak saját érdekeltségi területén valósíthatott meg.

Összességében a vízgazdálkodási társulat egy olyan jogi személyiséggel rendelkező gazdálkodó szervezet; amely állami feladatot képező, jogszabályban meghatározott helyi jelentőségű vízgazdálkodási közfeladatot lát el érdekeltségi területén úgy, hogy e feladat ellátásában érdekeltek anyagi hozzájárulást biztosítottak.

II. Társulatok létrehozása és alapítása

1. A társulatok létrehozását megalapozó jogi tényezők

Az alapításra vonatkozó szabályok időrendi vizsgálata során megfigyelhető tendencia, hogy a törvényerejű rendeletek és az azokhoz kapcsolódó végrehajtási szabályok változásával a szabályozás bővült, egyre több rendelkezést tartalmazott. Az 1957. évi törvényerejű rendelet még csak alapelvek szintjén határozta meg egy társulat alapítását. Fő szempont volt, hogy vízrendezés, vagy vízhasznosítás által érintett mezőgazdasági ingatlanok, öntözőrendszereken belül lévő öntözőtelepek összterülete szerint alapul vett tulajdonosok (egyszerű) többségének kell részt vennie a társulat megalapításában, valamint az alapításkor írásban kell kötelezettséget vállalni az alapszabály megtartására és a tagsági díj megfizetésére, vagy helyette természetbeli munka elvégzésére. Egyéb részletszabályt a törvényerejű rendelet nem tartalmazott. A végrehajtási normák elsődlegesen a szervezőbizottság feladatain keresztül kívánták meghatározni az alapítás folyamatát.

Az egyértelműen megállapítható, hogy a társulat alapításánál bizonyos szempontok különös jelentőséggel bírtak már a kezdetektől fogva. Elsőként említhető az *alapsza-*

bály, mint az alapítás nélkülözhetetlen dokumentuma. Míg az első szabályozás csak annyi rendelkezést tett, hogy az alapszabály mintáját a vízügyi főigazgató a pénzügyminiszterrel, a földművelésügyi miniszterrel és a Szövetkezetek Országos Szövetsége Igazgatóságának (SZÖVOSZ) elnökével egyetértésben adja ki, az időrend szerint következő második törvényerejű rendeletben a jogalkotó kísérletet tett az alapszabály kötelező tartalmi elemeinek megállapítására. E szerint legalább rendelkezni kellett:

1. a társulat nevről, székhelyéről és működési területéről;
2. a társulat feladatáról;
3. a társulat szervezetére, ügyintéző és képviselő szerveire vonatkozó szabályokról;
4. az érdekeltségi hozzájárulás megállapításáról és teljesítésének módjáról;
5. a tagok jogaira és kötelezettségére vonatkozó, valamint a társulat működése szempontjából lényeges szabályokról.

Ezen túl az Országos Vízügyi Főigazgatóság vezetőjének – a pénzügyminiszterrel és a földművelésügyi miniszterrel egyetértésben – alapszabály-mintát kellett a megalakuló társulatok rendelkezésére bocsátani. A szabályozandó területekre vonatkozó elvárások bizonytalanságát is jelzi azonban, hogy az újabb, 1965. évi törvényerejű rendelet nem tartalmaz előírásokat az alapszabály tartalmára vonatkozóan, csak egy jóváhagyott alapszabályra utal, annak tartalmi meghatározását a Minisztertanács hatáskörébe utalta.

Az alapszabály tartalmára vonatkozó tartós rendelkezéseket alkotott meg az 1978. január 1-jétől hatályos törvényerejű rendelet, mely elvi élel mondta ki, hogy a társulat alapszabálya a társulati érdekeltségi viszonyok rendjének és a társulat szervezetének és működésének az alapokmánya. Visszatérve az 1960. évi szabályozáskor alkalmazott módszerhez, ezen a jogforrási szinten határozta meg a legfontosabb szabályokat, egyes részletkérdéseket pedig az 1978. december 12. napjától hatályos 4/1978. (XII. 12.) OVH rendelkezés rendezett. E szerint az alapszabály rögzítette:

1. a társulat nevét, székhelyét, feladatait, érdekeltségi területét és tevékenységi körét;
2. a tagok jogait és kötelezéseit;
3. a társulati érdekeltségi egységet, a tagok érdekeltségi hozzájárulásának a szabályait;
4. a társulat testületi szerveire és azok működésére, jogaira és kötelezettségeire, valamint a tisztségviselőkre vonatkozó szabályokat;
5. a társulat gazdálkodására (üzemi tevékenységére), magasabb vezető állású dolgozóira vonatkozó általános szervezeti és működési szabályokat;
6. a társulat képviselésének módját és a képviselőkre vonatkozó szabályokat;
7. mindazt, aminek rendezését jogszabály az alapszabályra utalja, vagy a taggyűlés szükségesnek tartja.

A tartalmi előírások jelentős mértékben építettek a korábbi rendelkezésekre, ám azt továbbfejlesztve bővítette a kötelező tartalmi elemeket. A fenti hét pont gyakorlatilag változatlan formában hatályban maradt egészen 1996 január 1-jéig, és csak 1994. január 22. napjától egészült ki az 5. pont a víztársulat vállalkozási tevékenységének kereteire vonatkozó kitételrel.

A szabályozás sajátossága, hogy egyes tartalmi elemekre vonatkozó, kötelező előírások már a kiegészítő, alacsonyabb szintű jogforrásokban kerültek meghatározásra. Az 1958-ban hozott kormányrendelet elsődlegesen technikai, eljárási jellegű rendelkezéseket ho-

zott, mely felölelte a jóváhagyás folyamatát, és hasonlóan jártak el a későbbi kormányrendeletek is. A 4/1978. (XII. 12.) OVH rendelkezés 24. § (2) bekezdése azonban már kimondta, hogy az alapszabály részét képezi a társulat műszaki-pénzügyi számítása, mely a szervezet működését alapozza meg. Ugyancsak előírások kerültek meghatározásra a 41/1977. (XI. 3.) MT rendeletben is, hiszen e jogszabály írta elő, hogy az alapszabály része az érdekeltségi területet megállapító helyszínrajz, továbbá itt került rendezésre a korábbi időszakból is jól ismert alapszabály jóváhagyásának intézménye. A vizsgált időszakban az alapidokumentum érvényességi kelléke minden esetben az állami felügyeletet ellátó szervezet jóváhagyása volt.

Az alapítást jelentősen befolyásoló tényezőnek tekinthető a finanszírozási rendszer, mely jól megfigyelhető a víziközmű-társulatok szabályozási koncepciójában. A második világháborút megelőző idősakra az volt a jellemző, hogy a társulatot létrehozók maguk vállaltak pénzügyi kötelezettséget egy vízimunka elvégzésére, melyet közös céljuk és érdekeltségük határozott meg. Az állam pénzügyi forrásai eseti jellegűek voltak, ezzel szemben az új gazdasági és társadalmi környezetben igény formálódott a víziközművek minél gyorsabb kiépítésére. Mivel az ivóvíz- és csatornahálózat kiépítése állami feladat volt, a lakosság a társulatok megalakítására vagy abban való részvételre volt ösztönözve, hiszen így az állam által ütemezettől gyorsabban jutott vezetékes ivóvízhez. Az állam különböző kedvezményekkel részesítette előnyben az olyan közművesítést, amely társulati keretek között valósult meg, hiszen a költségek 20-25 %-át a helyi tanács, 15-20 %-át az állam finanszírozta, a fennmaradó részt pedig a lakosság sok esetben a 10-15 éves futamidejű hitel keretében kapta meg.

Már a társulat fogalmi elemeinek meghatározásakor megfigyelhető sajátosság volt az *érdekeltségi terület*, amely idővel különös jelentőséggel bírt. A fogalmak még nem voltak letisztultak, hiszen az 1960. évi szabályozás az alapszabály vonatkozásában működési terület leírását írta elő, mint kötelező tartalmi elemet. A fogalmak tisztulását jelzi, hogy a következő időszakban a jogalkotó a törvényerejű rendeletben határozta meg, hogy a vízgazdálkodási szempontból összefüggő egységet alkotó terület jelenti az érdekeltségi területet, amelyen a vízgazdálkodási társulat működik [1965. évi tvr. 4. §].

Az 1978. január 1-től hatályos új szabályozás szerint az érdekeltségi terület alatt azt a területet kellett érteni, amelyre a helyi közcélú vízgazdálkodási feladat ellátása során megvalósuló vízilétesítmény műszaki hatása kiterjed, sőt e területnek (1990. május 1-től) részét képezte az az ingatlan is, amelynek vízviszonyai a közcélú vízilétesítményre hatást gyakorolnak. E szabály előtt ugyanis olyan korlátozás volt hatályban, hogy egy ingatlan nem vonható be az érdekeltségi területbe, ha annak területén a társulati vízilétesítmények (vízimunkák) rendeltetésszerű vízügyi-műszaki hatása folytán haszon nem jelentkezik, illetőleg annak elmaradásából kár nem származik.

Tekintettel arra, hogy a megfogalmazásban a vízviszonyok és a társulat által létrehozott, létrehozni szánt vízilétesítmények hatását is vizsgálni kellett az ingatlanok vonatkozásában, így az érdekeltségi terület már műszaki kérdéssé is vált, határainak kijelöléséhez szakmai háttérre volt szükség. Ilyen szakértelemmel a vízügyi igazgatóságok rendelkeztek, így a 4/1978. (XII. 12.) OVH rendelkezés szerint a víztársulat működési területét – közvetlenül az érdekeltségi területet magában foglaló térségre – az állami fel-

ügyeletet ellátó vízügyi igazgatóság az érdekeltségi területtel együtt, térképen (13. §) alapította meg.¹⁷ 1992. február 15. napjától vált hatályossá az a szabály, mely szerint a tervezett közcélú vízellátási terv (vízimunka) hatásterületét képező érdekeltségi területet az illetékes vízügyi hatóság az egyes társulattípusoktól függően az illetékes jegyző, valamint a megyei (fővárosi) földművelésügyi hivatal egyetértésével és az egyéb érdekelt szervek véleményének meghallgatásával, térképen jelöli ki.

A fentiek alapján megállapítható, hogy már a társulatok alapításánál fontos tényező volt annak meghatározása, hogy az adott szervezet milyen földrajzi keretek között működik és mely ingatlanokat foglalja magába. Ennek lehatárolását legegyszerűbben térképen történő kijelöléssel lehetett megvalósítani, viszont csak a 41/1977. (XI. 3.) MT rendelet tette az alapszabály kötelező részévé az érdekeltségi területet megállapító helyszínrajzot.

Az érdekeltségi terület nagyságának meghatározása, határvonalainak megrajzolása különös jelentőségű, mert a társulat működését alapjaiban határozta meg e tényező, ugyanis több jog és kötelezettség származik e területből, valamint ehhez igazodnak a társulat feladatai, e területen állnak fenn kötelezettségei, valamint a szervezet pénzügyi gazdálkodási háttere is erre épül. Itt most csak érintőlegesen érdemes megemlíteni az érdekeltségi hozzájárulást, melynek számítását az érdekeltségi terület is befolyásolja. Ki kell emelni továbbá a határozatképességet is, mely ugyancsak e tényező függvénye, valamint jelentőséggel bír a társulatok megszűnésekor, szétválásakor is.

Felmerül annak kérdése, mekkora az optimális nagysága egy vízgazdálkodási társulatnak. Egy 1988-ban készült tanulmány szerint az akkor 68 db működő társulat eltérő nagyságú területeken végezte tevékenységét, hiszen a legkisebb területtel rendelkező társulat 25.500, a legnagyobb pedig 234.000 hektár területtel rendelkezett. Műszaki szempontból levezethető, hogy nem lehet egységes és optimális nagyságot meghatározni e társulatok számára, hiszen jelentős mértékben befolyásolta a földrajzi fekvés, a hidrológiai, földrajzi, műszaki, geológiai és a talajtani viszonyok.¹⁸ Az egyes társulatok azonban más tekintetben sem voltak egységesek. Ebben a vonatkozásban kiemelhető példaként hozható a Pápakörnyéki Vízitársulat, mely nagyságát tekintve átlagosnak mondható a maga 178.500 hektár nagyságú működési és 107.000 hektár nagyságú érdekeltségi területével, azonban mivel négy korábbi társulat egyesítéséből jött létre, így az érdekeltségi területek szétszóródtak a korábbi társulatok szerint (Balatonalmádi, Balatonkenese, Pápa).¹⁹ Tekintettel arra, hogy e korszak a vízgazdálkodási társulatok életében kiemelkedő, ezért az érdekeltségi területek nagyságában is dinamikus fejlődés figyelhető meg. Míg az egyes években működő szervezetek száma egy ívet követ, addig a működési területbe bevont érdekeltségi terület 1980-ig folyamatos növekedést mutatott. Ennek megfelelően egy társulatra vonatkoztatott érdekeltségi terület nagysága is folyamatosan nőtt.²⁰

¹⁷ Hatályban volt 1978. 01. 01. -1990. 05. 01. között.

¹⁸ ÁLL 1988, 15. p.

¹⁹ DR. KALICZKA LÁSZLÓ: *A Veszprém megyei vízitársulatok helyzete és jövője*. Vízükör 1994/10, 14. p.

²⁰ BENESÓCZKY 1979, 6. p.

3. táblázat

Év	Társulatok száma	Érdekeltségi terület (1000 ha)	Egy társulatra jutó érdekeltségi terület (1000 ha)
1958	70	240	3,43
1960	211	1250	5,92
1965	125	5240	41,92
1970	105	7200	68,57
1975	91	7700	84,62
1980	70	7720	110,29

2. Az alapítás folyamata

E korszakot megelőzően a vízgazdálkodási társulatok létrehozásának egyik markáns, és jól megragadható jellemezője volt egy konkrét vízimunka elvégzésére vonatkozó közös szándék, melynek keretében a legközvetlenebbül érintett személyek összefogtak, egyesítették pénzügyi forrásaikat, majd elvégezték a célként kitűzött helyi jelentőségű vízimunkát, vagy megvalósították a létesítményt. Erre kiváló példa az Ecsedi-láp lecsapolásának folyamata. 1894-ben jött létre az Ecsedi-láp Lecsapoló és Szamos-balparti Ármentesítő és Belvízszabályozó Társulat. Az „Ecsedi-láp fertőző kigőzöléseivel, kiszámíthatatlan, nagy kiterjedésű vízivilágával és – legalábbis, ami az embereket illeti – csekély eltartóképességgel már régóta szálka volt a környék földbirtokosai szemében.”²¹ Így a lápvidékkel érintett gazdák összefogása alapján létrehozott társulat megvalósította a nagyecsed-i szivattyútelepet, melynek működéséből eredendően a láp 4 év alatt megszűnt és mezőgazdasági művelés alá vonható termőföldre vált.

Az új államberendezkedés keretében is e múltból táplálkozva, a kor politikai elvárásának megfelelő új jogi környezetben kívánták szabályozni a társulatok létrejöttét és működését. Az 1957. évben elfogadott törvényerejű rendelet elsősorban az alapítás alapelveit határozta meg, majd az idő előre haladtával fokozatosan bővültek a szabályok, egyre több formális szabályt alkotva a társulatok alapításától azok megszűnéséig. Az 1957-ben és 1958-ban létrehozott szabályozás még nem tartalmazott sok rendelkezést az alapításra vonatkozóan, viszont a kormányrendeleti szinten már ekkor bevezetésre került a szervezőbizottság jogintézménye. Kezdetben a bizottság létrehozása még hozzájáruláshoz volt kötve, hiszen a 19/1958. (II. 21.) Korm. rendelet szerint az érdekeltek csak a MESZÖV (Szövetkezetek Megyei Központja) hozzájárulásával hozhattak létre szervezőbizottságot. Az 1960. évi törvényerejű rendelet már maga mondta ki, hogy a társulat megalakulását szervezőbizottság készíti elő. E jogi megoldás a vizsgált időszakban mindvégig megmaradt, árnyalatnyi különbség csak abban figyelhető meg, hogy

²¹ FEJÉR LÁSZLÓ: *Százesztendős társulat Mátészalkán*. Vízükör 1995/2, 10–11. pp.

milyen szervezési jogosultságokkal rendelkeztek az egyes időszakokban, melyet az alábbiak szerint lehet összefoglalni:

A szervezőbizottság feladata a 19/1958. (II. 21.) Korm. rendelet szerint:

1. felvilágosító munka elvégzése
2. érdekeltségi terület számbavétele
3. lehetséges tagok és ingatlanjaiknak összeírása
4. társulat feladatainak meghatározása műszaki és gazdasági szempontból
5. alapszabály-tervezet előkészítése
6. alakuló közgyűlés összehívása

A szervezőbizottság feladata a 12/1961. (IV. 14.) Korm. rendelet szerint:

1. felvilágosító és szervezési munka
2. belépési nyilatkozat összegyűjtése
3. Országos Vízügyi Főigazgatóság vezetőjének engedélyének beszerzése
4. társulat tevékenységének meghatározása vízügyi-műszaki és gazdasági szempontból
5. érdekeltek összeírása
6. alapszabály-tervezet kidolgozása
7. alakuló taggyűlés összehívása

A szervezőbizottság fő feladata és célja mindvégig az volt, hogy összehívja az alakuló gyűlést, valamint meghívja az érdekelteket, a tanács végrehajtó bizottságának, valamint a leendő társulat felügyeleti szervének képviselőjét. 1965-től azonban külön részletezés nélkül olyan generális szabály volt hatályban, amely felhatalmazta a szervezőbizottságot, hogy elláthat minden, a társulat megalakulásával kapcsolatos feladatot. Az 1978-tól hatályos szabályozás törvényerejű rendelet szintjén részletesen meghatározta az előkészítő bizottság feladatait, mely tartósan bizonyult, azonban a kiegészítő, végrehajtási jogszabályok több módosításon estek át. Mivel a szabályozásnak már alapelve volt az önszerveződés(!), ezért értelemszerű, hogy szabályozás is azt várta el, hogy szervezőbizottságot a helyi közcélú vízgazdálkodási feladatok megvalósításával érintett területeket kezelő jogi személyek és ingatlannal rendelkező állampolgárok alakítsák meg. Ez a rendező elv mindvégig megmaradt, és csak technikai jellegű változásokon esett át az idő folyamán. Így 1990-től kezdve az érintett területeket kezelő jogi személyek és az ingatlannal rendelkező állampolgárok megkülönböztetése megszűnt és helyette már egységesen valamennyi, a területileg érintett állampolgár és jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet tag lehetett a bizottságban. Természetesen a helyi tanács végrehajtó bizottságának szakigazgatási szerve számára már a kezdetektől biztosított volt a részvétel, azonban a rendszerváltást követően csak 1992-től módosult a szabályozás a területileg illetékes jegyző személyére.

A 41/1977. (XI. 3.) MT rendelet 12. § (2) bekezdése deklarálta, hogy a szervezőbizottság az érdekeltek szervezésével, a társulat megalakításának előkészítésével és az alakuló társulat érdekeinek képviselésével kapcsolatos valamennyi feladatot ellátja. E szabály azonban 1990-től jelentős változáson esett át, hiszen ezt követően az elsődleges feladata az érdekeltek beszerzése helyett a megalakításához szükséges vízgazdálkodási és érdekeltségi feltételek vizsgálata lett, a társulat érdekeinek képviselése helyett pedig a megalakulás szervezési, igazgatási, műszaki, gazdasági előkészítését kellett elvégeznie, és előkészítő munkájának záró mozzanataként összehívta az alakuló taggyűlést. Ezzel egyidejűleg szükségtelenné, hatályon kívül helyezendővé vált az, hogy a 4/1978.

(XII. 12.) OVH rendelkezés előírjon számos részletfeladatot, így például a közfeladatok végrehajtását és a társulat működését biztosító pénzügyi feltételeknek az illetékes szervezetekkel egyeztetett kidolgozását, érdekeltekkel való előzetes tárgyalások lefolytatását, gazdasági, igazgatási és szervezési előkészítést. Itt kell megjegyezni újra, hogy a szervezőbizottság a társulat érdekeltségi területét nem határozhatta meg, mert azt a területileg illetékes vízügyi igazgatóság – természetesen a szervező bizottsággal folytatott előzetes egyeztetés után – állapította meg.

Kérdésként merül fel, hogy kik és milyen arányban lehettek a szervezőbizottság tagjai, valamint kik vehettek részt annak munkájában. Az 1958-ban hatályba lépő kormányrendelet megfogalmazása szerint a szervezőbizottság az ingatlantulajdonosokból (községenként/városonként 3-5 fő), de maximum 15 főből, valamint a községi/városi végrehajtó bizottságának egy-egy képviselőjéből állt. Majd 1961-ben a jogalkotó egyszerűsített a szabályokon, mivel csak annyit rögzített, hogy a szervezőbizottság tagjainak száma 4 főnél kevesebb nem lehet, azonban az összetétel vonatkozásában előírást nem tett. E megoldás nem bizonyult azonban tartósnak, így már 1965-től új előírások érvényesültek, ahol már a szervezőbizottság ugyancsak az illetékes tanács és vízügyi igazgatóság közreműködésével jött létre, tagjainak száma 6 főből állt, amelyből 4 fő érdekelt egy-egy tagját pedig a tanács végrehajtó bizottsága, valamint a vízügyi igazgatóság delegálta. 1978-tól a szervezőbizottságra vonatkozóan is található új szabályozási megoldás, hiszen a 4/1978. (XII. 12.) OVH rendelkezés alapján hivatalból tagja volt az illetékes tanács végrehajtó bizottságának 1 küldötte, a vízügyi igazgatóság 1 küldötte, a társulatok területi érdekképviselői szervének 1 képviselője; a kezdeményező, illetőleg a társulat megalakításában leginkább érdekelt jogi személyek és állampolgárok közül 4 meghívott [22. § (1) bekezdés].

Egészen 1990. május 1-jéig a szervező bizottság taglétszámát 7 főben maximálva, majd ezt követően a tagok száma 7–13 fő között mozoghatott, azonban kitétel volt, hogy tagjainak több mint felét a társulat megalakításában leginkább érdekelt jogi személyek és állampolgárok közül kellett meghívni.

A szervező bizottság igazi munkája – a tevékenységére vonatkozó műszaki-pénzügyi számítás [4/1978. (XII. 12.) OVH rendelkezés 20. § (2) bekezdés] elvégzése mellett – elsősorban a leendő tagok felkutatása, és belépési szándékuk írásba foglalása volt. Csak akkor kezdeményezhette az alakuló gyűlés összehívását, ha az érdekeltek többségének olyan aláírásával rendelkezett, melyben a leendő tagok kinyilvánították részvételi, alapítási szándékukat. Ebben az esetben elegendő volt az érdekeltek többségének aláírását megszerezni. A tagok felkutatása és alapítási szándékukról szóló nyilatkozat megadása nem minden esetben volt könnyű feladat. Az olyan esetekben ahol a tagok többségét az állami gazdaságok és termelőszövetkezetek képezték, viszonylag rövid idő alatt összegyűjthetőek voltak a belépési nyilatkozatok, azonban a víz- és csatornamű társulatok esetében, ahol sok természetes személy volt érintett, e munka külön szervezést igényelt. A Velencei-tavi Regionális Víz- és Csatornamű Társulat megalakítását például az nehezítette meg, hogy az üdülők jelentős része csak nyáron tartózkodott a tónál, ebben az esetben pedig külön kellett koordinálni a beszerzés folyamatát.²² Majd 1990. május 1-jétől hatályos szabályozás megkülönböztette a közcélú vízgazdálkodási

²² KÁNTOS ISTVÁN – KOVÁCS KÁROLY: *Társulati munka a Velencei-tóért. Vízgazdálkodás*, 1976/3. 91. p.

feladat megvalósításában érdekelteket a víziközmű-társulatban érdekeltektől. Míg az első esetben továbbra is elegendő volt az érdekeltek többségének aláírása, addig a víziközmű-társulat esetében kétharmados többségre volt szükség. Az aláírások megléte csak az alapító közgyűlés összehívására adta meg a jogalapot, azonban a szervező bizottság köteles volt az alakuló taggyűlésre valamennyi érdekeltet meghívni. Amennyiben ez sikeres volt, a szervező bizottság a határozatképes alakuló taggyűlés megkezdésével megszűnt.

Az alapítási eljárás következő fázisa az alakuló közgyűlés megtartása volt. Ennek sikerességét a szabályozás a határozatképességhez kötötte, mely akkor állt fenn, ha társulat esetén legalább három olyan érdekelt jelen volt, vagy képviseltette magát, akik az összes érdekeltiségi területnek – víziközmű-társulat esetén az összes érdekeltiségi egység – legalább 51%-át kitette. 1978. január 1. napjától olyan szabály volt hatályban, mely azt mondta ki, hogy a társulatot megalakító határozat akkor érvényes, ha az érdekeltek kinyilvánítják egyező akaratukat. 1990. május 1-től azonban egyértelműbbé váltak a követelmények, hiszen a társulatot megalakító határozat csak akkor lehetett érvényes, ha a jelenlévő érdekeltek kétharmada állást foglalt a társulat megalakítása mellett, tehát lényegében igen szavazatukkal támogatták azt. Továbbá fontos garanciális szabályok kerültek rögzítésre a 4/1978. (XII. 12.) OVH rendelkezésben, mely előírta az alapító közgyűlésről felvett jegyzőkönyv kötelező tartalmi elemeit és mellékleteit. Ezek a következők:

1. határozatképességet tanúsító adatok (jelenlévő érdekeltek száma, biztosított érdekeltiségi arányok, képviselők megnevezése, és az általuk képviselt érdekeltek felsorolása és érdekeltiségeik aránya);
2. határozatképességet alátámasztó iratok;
3. két hitelesítő aláírása.

Az 1948. évet követően megalakult társulatok számát illetően kezdetben országosan és területileg is mindenképpen egy növekvő tendenciát figyelhetünk meg. Így kiemelhető többek között a Felső-Tisza vidéke, ahol az ott működő vízügyi igazgatóság működési területén 1960 és 1985 között 18 víztársulat alakult, azonban ennek száma 1985-re 5-re csökkent. A jelenség okát elsősorban a gazdaságosság és a kor gazdaságának nagyüzemi, szövetkezeti jellegében jelölhetjük meg. Ezt példázza az 1958-ban megalakult Milotai Vízgazdálkodási Társulat is, mely egyetlen község (Milota) 61 egyéni gazdálkodójának kezdeményezésére alakult és célja volt, hogy a területén folytatott rizsgazdálkodás öntözését biztosítsa, azonban a létrejött nagyüzemi keretek miatt önálló működése 1960-ban megszűnt.²³ E területen sem elhanyagolhatóak a víziközmű társulatok sem, hiszen a hivatkozott időszakban 57 db ilyen szervezet jött létre 104 település ivóvízellátásának megvalósítására.²⁴

A második világháborút megelőző korszakban létrejött vízgazdálkodási társulatokban elsősorban magánszemélyek, mezőgazdasági birtokkal rendelkező tagok vettek részt. A gazdasági átmenet részeként az új berendezkedés elveivel szemben 1957 és

²³ DR. LUCZAY MENYHÉRT – PÓTOR PÁLNÉ: *A vízgazdálkodási társulati mozgalom 25 éves eredménye a Felsőtisza-vidéki Vízügyi Igazgatóság területén*. Nyíregyháza, 1985. 14. p.

²⁴ DR. LUCZAY – PÓTOR 1985, 7–8. pp.

1960 között is jellemző volt, hogy a társulatokat egyéni gazdálkodók alapították meg annak érdekében, hogy meggyorsítsák a vízkárok elhárítását.²⁵ Az ezt követő időszakból vált jellemzővé, hogy az államosított gazdasági és a kollektivizált mezőgazdasági rendszerben az új társulatokat már gyakorlatilag csak termelőszövetkezetek és a községek alakították meg. Így jött létre 1960. július 18. napján a Dabasi Víztisztító és Vízhatszűrítő Társulat is, melynek célja a Dunavölgy északi területén fennálló belvízelvezető-rendszer kiépítése és üzemeltetése. A társulatot 46 szervezet alapította, melyeknek száma később elérte a 86-ot. A tagok többségét termelőszövetkezetek (50–71 tag), községek (37–44) adták, a tagok legkisebb csoportját a állami gazdaságok képezték.²⁶

3. Szervezeti felépítés

Az 1957. augusztus 15. napján hatályba lépő törvényerejű rendelet kevés szót ejt a szervezeti felépítésről, hiszen csak annyit mond ki, hogy a jogi személyiséggel rendelkező társulatot a tagok által választott igazgatóság képviseli. A végrehajtásról szóló kormányrendelet sem szól többet, a működésre vonatkozó részletszabályokat, valamint a tisztségek elnyerésének meghatározását az alapszabály hatáskörébe utalja.

A korábbi szabályozást leváltó, 1960. évi törvényerejű rendelet már bővebben rendelkezik a társulatok működéséről, valamint a szervezeti rendszerről, hiszen kimondja, hogy valamennyi vízgazdálkodási társulat rendelkezik taggyűléssel, intézőbizottsággal és ellenőrzőbizottsággal. E szervezeti formáció oly stabilnak és meghatározónak bizonyult, hogy ez később sem változott meg, és végigvonul a korszak szabályozásán, azonban az időben utolsó rendelkezések kivételével csak a szervek megnevezése történik meg, a végrehajtási rendeletekben több-kevesebb részletszabály található. 1978-tól már több részletszabályt tartalmaz a törvényerejű rendelet, meghatározta a társulat vezető tisztségviselőinek körét, valamint a legfontosabb garanciális szabályokat. A szervezeti rendszerre vonatkozó szabályokban már viszonylag korán kialakult, hogy külön kell választani a testületi és az operatív vezetést, valamint idővel megjelent az egyszemélyi feladatok szakmai vezetés elve is, aki beszámolási kötelezettséggel tartozik a társulat testületi szervei felé.

A *taggyűlés* 1960. december 31. napján hatályba lépő rendelkezéseket követően mindvégig a társulatok legfőbb szerve volt, mely az alapszabályban meghatározott gyakorisággal, évente legalább egyszer tartott rendes ülést. A taggyűlést a társulat elnöke (ha ő ennek a kötelezettségének nem tesz eleget, akkor az ellenőrzőbizottság elnöke) hívta össze a napirend közlésével.

A taggyűlésen bármely tag részt vehetett, továbbá akár több tagot egy közös képviselő is képviselhetett. Az 1978. január 1-jét követő időszakban előírás volt, hogy egy bizonyos kör külön meghívót kapott a taggyűlésre: a társulat magasabb vezető állású dolgozói, a területi érdekképviselői szerv, az állami felügyeletet ellátó szerv, a tanácsai szakigazgatási szerv [41/1977. (XI. 3.) MT rendelet 20. § (2) bekezdés]. Ez a szabály az

²⁵ DR. LÁSZLÓ FERENC: *Megalakult a Vízgazdálkodási Társulatok Országos Választmánya*. Vízgazdálkodás 1967/1, 46. p.

²⁶ JOÓ 1971, 28. p.

1995. évi LVII. törvény hatályba lépéséig megmaradt, és csak kisebb változtatáson esett át a rendszerváltozás miatti szervezeti átalakítások miatt. Így a tanácsai szakigazgatási szerv helyébe a megyei (fővárosi) földművelésügyi hivatal lépett, víziközmű társulatok esetében pedig a jegyzőt kellett meghívni.

A szabályozás alapján a taggyűlésnek két típusa különíthető el: egyrészt valamennyi tag részvételével lezajló taggyűlés, valamint a küldött-taggyűlés. Az utóbbi intézményt a 12/1961. (IV. 14.) Korm. rendelet vezette be, melynek lényege abban állt, hogy a vízgazdálkodási társulat, melynek taglétszáma a 200-at meghaladta, a taggyűlés jogkörét alapszabályában a küldött-taggyűlésre ruházhatta át. Az ekkor hatályos szabályok szerint a küldöttek száma 50 és 100 között lehetett. A 25/1965. (XI. 28.) Korm. rendelet alapján 1965. november 28. – 1978. január 1. között e szám 25 és 100 között mozoghatott. 1978. január 1-jétől egy küldött legalább 10 legfeljebb 100 tagot képviselhetett.

A taggyűlés hatáskörére vonatkozóan 1978-ig nem voltak részletes szabályok. Így a 12/1961. (IV. 14.) Korm. rendelet is csak annyit mondott, hogy a taggyűlés a társulatot érintő bármely kérdésében jogosult dönteni, határozatainak érvényességéhez azonban a vízügyi igazgatóság megerősítése kellett. Hasonlóan rendelkezett a következő kormányrendelet is, annyi különbséggel, hogy ebben az esetben a vízügyi igazgatóság jóváhagyására volt szükség.

A szabályozás 1978. január 1-től jóval differenciáltabbá vált, hiszen részletesen meghatározták, hogy a taggyűlés kizárólagos hatáskörébe mely ügyek tartoztak:

1. az alapszabály és más belső szabályzatok megállapítása és módosítása,
2. az intézőbizottság és az ellenőrző bizottság létrehozása, a tisztségviselők megválasztása, beszámoltatása, felmentése és visszahívása,
3. a gazdasági tervek, a mérleg és az eredmény-kimutatás megállapítása,
4. a társulati érdekeltségi viszonyral, valamint a gazdálkodással kapcsolatos általános vagy elvi jelentőségű kérdések eldöntése, (különösen: helyi közcélú vízgazdálkodási feladatok megállapítása, érdekeltségi egység és érdekeltségi hozzájárulás összegének meghatározása, annak differenciálása),
5. a víztársulat által az érdekeltek, illetve más megrendelők részére megrendelésre végezhető munkák kereteinek általános meghatározása,
6. a társulati tag felülvizsgálati kérelmének az elbírálása, amelyet az elnök, az intézőbizottság döntése (intézkedése) ellen jelentett be,
7. a társulatok érdekképviselével kapcsolatos határozatok meghozatala,
8. döntés minden olyan kérdésben, amelyet jogszabály vagy az alapszabály a taggyűlés hatáskörébe utal.

Az *intézőbizottság* fogalmát az 1960. évi törvényerejű rendelet vezette be, de még a végrehajtásául kiadott kormányrendelet is csak annyit mondott, hogy a társulat végrehajtó szerve és tagjainak száma 3 és 5 fő között lehet. 1965. november 28-tól annyit bővült e szabályozás, hogy az intézőbizottság elnöke egyidejűleg a társulat elnöke is volt. Az 1978. január 1-től hatályba lépő rendelkezések már számos előírást tartalmaztak az intézőbizottságra vonatkozóan, így deklarálta, hogy az intézőbizottság a társulat irányító és vezető szerve; gondoskodik a taggyűlés határozatainak a végrehajtásáról, és dönt a társulatot érintő minden olyan ügyben, amely nem tartozik a taggyűlés kizárólagos, vagy a társulat más szervének a hatáskörébe. Az intézőbizottság összetételét és létszá-

mát illetően is változást hozott az új időszak, hiszen a minimális létszám 3 főben volt meghatározva, azonban maximálva nem volt. Továbbá a jogalkotó gondolt a komplex feladatokat ellátó társulatokra is, mert ilyen szervezet esetében a különböző érdekeltségeknek arányosan képviseltetve kellett lenniük. Az intézőbizottság a taggyűlés mintájára köteles volt a jogszabály által meghatározott szervek – az állami felügyeletet ellátó szervek és a területi érdekképviselői szervek – képviselőit meghívni üléseire. A napi-rendtől függően pedig a tanácsai szakigazgatási szerv képviselője is kapott meghívót. Ez a szabály az 1995. évi LVII. törvény hatályba lépéséig megmaradt, és csak kisebb változtatáson esett át a rendszerváltozás miatti szervezeti átalakítások következtében, így a tanácsai szakigazgatási szerv helyébe a megyei (fővárosi) földművelésügyi hivatal lépett, majd 1992-től kibővült a jegyző személyével.

Az *ellenőrző bizottság* 1960. évi bevezetett intézménnyel vált teljessé a vízgazdálkodási társulatok belső felépítésének rendszere. E szervezeti egység is – az egyes szabályozási időszakot vizsgálva – tartósan bizonyult, hiszen mindvégig hasonló hatáskörrel működött, melynek keretében ellenőrizte a társulat alapszabályának és a jogszabályoknak való megfelelését. 1961. április 14. – 1978. január 1. között a vonatkozó kormányrendeletek alapján az ellenőrző bizottság 3 és 5 főből álló szervezet volt, melynek egy tagját a helyi tanács végrehajtó bizottsága delegálta, a többi tagot a taggyűlés választotta és a taggyűlésnek tartozott felelősséggel. Hasonló funkciót adott az 1978-tól hatályba lépő szabályozás az ellenőrző bizottságnak, hiszen az 1977. évi törvényerejű rendelet kimondta, hogy az ellenőrző bizottság a társulat ellenőrző szerve, és rendszeresen ellenőrzi a társulat egész tevékenységét, megállapításairól a taggyűlést tájékoztatja. A létszámot illetően a szabályozás rugalmasabbá vált, ugyanis csak a minimális 3 tagot követelte meg. A szabályozás ebben a periódusában már több részletszabályt határozott meg a bizottság feladatát illetően. Előírta, hogy a tevékenységről és megállapításairól a taggyűlésnek évente be kell számolnia, valamint befolyásolhatta a társulat működését, hiszen a társulat szervei kötelesek megtárgyalni az ellenőrző bizottság javaslatait, és a taggyűlés a társulat eredmény-elszámolásáról (mérleg-beszámolójáról) érvényesen csak akkor határozhatott, ha az ellenőrző bizottság ezekre vonatkozóan a taggyűlés részére jelentést tett.

A társulatok egyes szerveinek munkáját elsősorban a felügyeleti szervek tevékenységének tükrében érdemes megítélni. 1970-es évekre vízügyi igazgatóságok számára elegendő felügyeleti tapasztalat állt rendelkezésre annak érdekében, hogy az egyes szervezeti egységekről véleményt mondjon. Ennek egyik kiemelkedő eleme az ellenőrző bizottságokkal kapcsolatos megállapítás, mely szerint feladatuk nagy részét nem hajtották végre. Megállapításra került, hogy munkaterveik formálisak, féléves beszámolókat sem készítettek. Már ekkor is fontos szerepe volt a belső ellenőrzésnek, hiszen a társulatok tevékenysége sajátos volt, ahol nem minden esetben különült el a tervező és a beruházó, kivitelező és megbízó kölcsönösen egymást ellenőrző (klasszikus polgári jogra jellemző) viszonya. A rendszernek ezen hiányossága okozta azon anomáliákat, melyben több esetben a kivitelezésnél elmaradtak a helyszíni szemlék, az átadásról szóló jegyzőkönyvek hiányosak voltak, valamint sok esetben felesleges költségek kerültek a kivitelezés

költségvetésébe.²⁷ Ez pedig különösen igényli mind a belső (pénzügyi és műszaki), mind a külső ellenőrzést.²⁸

IV. Társulatok működése

I. Tagok és érdekelt

A vízgazdálkodási társulat, mint vízgazdálkodással kapcsolatos feladatok elvégzésére létrehozott jogi személyiséggel rendelkező szervezet feltételezi a tagságot. A vonatkozó szabályok ezért elsősorban arra vonatkoznak kik lehetnek tagok, milyen jogok illetik meg, és milyen kötelezettség terheli őket. A kezdeti, 1957. évi szabályozás törvényerejű rendeleti szinten elsősorban annyit deklarált, hogy a társulatnak tagja lehet a működése területén mezőgazdasági ingatlannal vagy házassággal rendelkező természetes és jogi személy. E tagnak belépéskor írásban kellett kötelezettséget vállalni az alapszabály megtartására, valamint a tagsági díj megfizetésére.

Az 1960. évi szabályozás már az első szakaszban rendelkezik a tagságról, valamint egy új fogalmat vezet be: az érdekeltet. A meghatározás szerint érdekelt mindenki (állampolgár, jogi személy), aki a vízgazdálkodási társulat érdekeltségi területén ingatlannal rendelkezik. Ez azonban nem jelenti azt, hogy csak az ingatlan tulajdonosa lehetett érdekelt, hiszen nevesítve vannak az ingatlant más jogcímen használók is, például a kezelők. Az ekkor hatályos szabályok szerint, bárki akinek érdekeltsége fennállt, tagja lehetett a társulatnak, de a korábban előírt kötelezettségvállalásról írásban nem kellett már nyilatkoznia. E törvényerejű rendelet azonban nem részletezi a tagsági jogviszony tartalmát, a tag jogait és kötelezettségeit, kivéve a tag vagyoni felelősségének mértékét. Hasonlóan jár el az öt évvel későbbi törvényerejű rendelet is, hiszen csak annyit rögzít, hogy a társulat működési területén lévő ingatlant ténylegesen használó a társulat működésében részt vehet. E személy lehet természetes személy (állampolgár) és jogi személy is, tagok azonban csak az érdekelt lehetnek. A jogviszony tartalmából csak annyit nevesít, hogy a tag és az érdekelt is köteles a társulati feladatok költségeihez érdekeltsége arányában hozzájárulni, de a tag a hozzájárulás megfizetése hiányában természetbeli munka elvégzésére köteles. Új elemként jelent meg a szabályozásban, hogy biztosítva lett az érdekeltnek számára az a lehetőség, hogy a megalakult társulatba utólag tagként belépjen, mely akár egy egész település lakosságát is összefoghatta. Így bővült a Velencei-tavi Regionális Víz- és Csatornamű Társulat is, mely szervezet kezdetben Gárdony, Agárd és Velence települések tagjait fogta közre (449 érdekelt), majd további települések és tagok csatlakozásával fokozatosan nőtt tagjainak és érdekeltjeinek száma (az érdekeltnek száma 1976-ban elérte a 11.800-at).²⁹

²⁷ Vízgazdálkodási Társulatok Tanácsadója 1972/3, 5. p.

²⁸ Vízgazdálkodási Társulatok Tanácsadója 1972/6-7, 2. p.

²⁹ KÁNTOR ISTVÁN – KOVÁCS KÁROLY: *Társulati munka a Velencei-tóért*. Vízgazdálkodás, 1976/3, 94. p.

Az 1978. január 1-én hatályba lépő szabályozásban jól követhető a tagsági jogviszonyra vonatkozó szemlélet fejlődése. A korábbi időszakból fennmaradt rendelkezés élt tovább abban, hogy továbbra is csak érdekelt lehet a társulat tagja. Érdekeltnek – az 1990. május 1-jéig hatályos rendelkezés szerint – pedig azt lehetett tekinteni, aki az érdekeltségi területen levő ingatlan tulajdonosa (tulajdonostársa), vagy azt, aki az ingatlant bármilyen egyéb jogcímen ténylegesen használja [41/1977. (XI. 3.) MT rendelet 4. § (2) bekezdés]. Olyan szabály is létezett, mely a termelőszövetkezeteket részesítette előnyben akkor, ha közös használatban álló földekről, valamint a mezőgazdasági termelőszövetkezeti tagok részére a közösségből kiadott háztáji földekről volt szó, mert ilyenkor a szövetkezet minősült érdekeltnek. E szabály 1990. május 1-től annyiban aktualizálódott, hogy mezőgazdasági szövetkezet közös használatában álló, továbbá a szövetkezet tagja által használt földek tekintetében szövetkezetet kellett érdekeltnek tekinteni.

Az 1978. január 1. napjától hatályos újítás abban is megfigyelhető, hogy önálló fejezetet szentelt a tagsági jogviszony tartalmának meghatározására. Elsőként határozta meg a tagsághoz fűződő jogokat, melyet személyesen vagy meghatalmazott képviselő útján lehetett gyakorolni. A törvényerejű rendelet az alábbi jogokat rögzítette:

1. a tag az érdekeltségével arányos szavazati jogra jogosult,
2. a társulat tisztségére megválasztható,
3. a tisztségviselőktől és a társulat magasabb vezető állású dolgozóitól felvilágosítást kérhet,
4. az érdekeltségével kapcsolatos jogai vagy kötelezettségei megállapítása ügyében felülvizsgálati kérelemmel forduljon a taggyűléshez,
5. a vízimunka elvégzésére a társulattal megállapodást kössön.

Azonban a tag szavazati joga korlátozott volt, hiszen e jogát csak az érdekeltséget érintő kérdésekben azzal a társulati érdekeltségi feladattal kapcsolatban gyakorolhatta, amelyben érdekelt volt. A tag kötelezettsége volt, hogy az érdekeltségi hozzájárulást határidőre megfizesse, valamint részt vegyen a taggyűlésen és a társulat minden olyan szervének tevékenységében, amelyben a részvételt elvállalta.

Az új szabályozás is lehetővé tette, hogy a társulat megalakulását követően új érdekeltet vegyen tagjainak sorába. A tagfelvétel az intézőbizottság feladatkörébe tartozott.

A tagsági jogviszony elemének kell tekinteni annak megszűnését is. Ennek eseteiről sem feledkezett meg a jogalkotó, mert rögzítette a megszűnési okokat, amelyeket a következők szerint határozott meg:

1. a tag kilépése,
2. a tag érdekeltségének alapját képező jogcím megszűnése,
4. természetes személy esetén annak halála, vagy jogutód nélküli megszűnése,
5. a társulat jogutód nélküli megszűnése.

Az érdekelték és tagok vonatkozásában elmondható, hogy a rendszerváltás korszakáig e személyek körében jelentős változás nem következett be. Ezzel szemben 1989 után a társulatok hamar szembesültek a mezőgazdaság átalakulásával, az új tulajdonosok megjelenésével, valamint a kárpótlásra kijelölt területek tulajdonjogi bizonytalanságával. Már 1992. évben érzékelhető volt e szervezetek számára, hogy a változások és

bizonytalanság hamar problémát okozhat az érdekeltségi hozzájárulás megfizetésében és az ezzel kapcsolatos teherviselés mértékében. Ennek hatásaként a meglévő társulatok közül 20 társulat veszteséggel zárta ezt az évet, 5 társulat pedig adózott nyeresége 0 vagy ahhoz közeli lett.³⁰

2. A finanszírozás jogi keretei, a gazdálkodás egyes kérdései

A vízgazdálkodási társulatok céljából fakadóan alapvető fontossággal bírt annak kérdése, hogy a megvalósítani tervezett vízellátást, vízi munka kivitelezéséhez megfelelő anyagi forrás áll-e rendelkezésre. Így a jogi szabályozásban is jelentőséggel bírt annak kérdése milyen bevételi forrásokkal tervezhet a társulat. Az egyes szabályozási időszakokat vizsgálva megállapítható, hogy a jogalkotó elsődleges bevételnek az érdekeltségi hozzájárulást tekintette.³¹ Az 1957. évi törvényerejű rendelet is azt rögzítette, hogy a tagnak a belépésekor arra kellett kötelezettségvállalást tennie, hogy az alapszabály megtartása mellett az érdekeltségi hozzájárulást megfizeti. A törvényerejű rendelet és annak végrehajtásául szolgáló kormányrendelet azonban kevés részletszabályt tartalmazott az érdekeltségi hozzájárulás mértékéről és annak teljesítéséről. Már ebben a korszakban egyértelmű volt, hogy a hozzájárulás kiegyenlíthető volt annak megfizetésével vagy természetbeli munka elvégzésével.

A természetbeli munkával történő teljesítés elsősorban a korszak kezdetén volt jellemző, amikor a vízgazdálkodási társulatok csak egy-egy kisebb településhez, vagy vízimunkához (nyári gát, lecsapolás) kötődtek, hiszen akkor kézenfekvő megoldás volt, hogy a társulat az érdekeltek saját emberi munkáját is bevonta a beruházás megvalósításához. A társulatok működésének kezdetén jelentős volt a természetbeli munkavégzés. Ennek egyik oka, hogy kezdetben központi szinten is támogatták a hozzájárulás e formáját.³² A másik meghatározó indoka volt e teljesítési formának, hogy a megalakult szervezetek nem rendelkeztek gépesített eszközökkel, ezért a munkák elvégzésére csak az emberi erő állt rendelkezésre. Jól szemlélteti a helyzetet, hogy a Kőrösök vidékén – ahol külön nagy múltú hagyománya volt a társulatoknak – működő Kőrösi Vízgazdálkodási Társulat 1962 és 1966 között egyáltalán nem rendelkezett gépi eszközökkel, így minden földmunkát kézzel végeztek. De sok más szervezet is hasonló erőforrást használt feladatainak teljesítésére.³³

A kötelezettek köre is két csoportra oszlottak: akik tagként, valamint akik érdekeltekként fizettek. A tag és az érdekelt fizetési kötelezettsége között – jogszabályok szerint – nem volt összegbeli különbség. Az eltérés annyiban állt fenn, hogy a tag az alapszabály szerint tartozott megfizetni az érdekeltségi hozzájárulást, míg az, aki nem volt tag, de az érdekeltségi területen ingatlant használt, a községi, városi tanács határozata alapján volt köteles a teljesítésre.

³⁰ KOVÁCSNÉ BECK IRÉN – DR. SZILÁRD GYÖRGY: *Mi újság a társulatoknál?* Víztkör 1993/7, 12. p.

³¹ Az Vízgazdálkodási Társulatok Országos Választmányának 1967. március 30-i beszámolója szerint az addig elvégzett munkák költségeinek 65 %-át az érdekeltek vállalták.

³² Vízgazdálkodási Társulatok Tanácsadója 1969/8, 7. p.

³³ Vízgazdálkodási Társulatok Tanácsadója 1973/12, 6–8. pp.

A 12/1961. (IV. 14.) Korm. rendelet e szabályozási rendszeren annyit finomított, hogy a hozzájárulás megfizetésére kötelezés módja között a kötelezett szerint tett különbséget. Főszabály szerint minden tagnak az intézőbizottság által meghatározott határidőre kellett teljesíteni. Amennyiben a tag állami szerv, vállalat vagy gazdaság volt, és nem teljesített, azonnali beszédési megbízás útján kellett gondoskodni a nem teljesített összeg behajtásáról. Szövetkezet esetében a taggyűlésnek kellett kötelező határozatot hozni, melyet a vízügyi igazgatóság erősített meg, majd ezt követően lehetett azonnal beszédési megbízás útján beszédni a hozzájárulást. Minden más fizetésre köteles személy esetében az összeg adók módjára behajtandó tartozás volt.

Az 1965. november 28. napján hatályba lépő szabályozás már differenciált rendszert hozott létre. A 25/1965. (XI. 28.) Korm. rendelet 7. §-a rögzítette, hogy az érdekeltségi hozzájárulás megosztható, ha az érintett ingatlant többen használják, és ők használatuk arányában kötelesek a teljesítésre. Különbség állt fenn azonban a vízműtársulatokat illetően, hiszen a korábbiakkal ellentétben az 1965. évi szabályozás már nem tette lehetővé, hogy a társulat egy lakáson belül több háztartást különböztessen meg. Ennek megfelelően egy lakásra vagy bérleményre csak egy fogyasztási egység volt felszámolható függetlenül attól, hogy abban több háztartás volt elkülöníthető. A korábbi jogszabályok alapján a társulatok több érdekeltségi hozzájárulást állapíthattak meg, és ezt a gyakorlatot még az új szabályok hatálybalépése ellenére is folytatták. Erre utal az, hogy a társulatokat még 1969-ben is figyelmeztetni kellett arra, hogy e jogsértő gyakorlatot szüntessék meg, és az új normák alapján járjanak el.³⁴

Ebben az időszakban kerül bevezetésre, hogy a hozzájárulás mértéke függött a társulat funkciójától is. A víztársulat esetében a hozzájárulást az érdekeltségi egység és a használt terület nagyságának szorzatából kellett kiszámolni, míg vízműtársulat esetében ez az egy egységre eső vízhasználatnak megfelelő összegnek felelt meg. Az érdekeltségi egység nagyságának meghatározását külön szabályok határozták meg. A 11786/1969. évi OVH elnökhelyettesi utasítás alapján figyelembe kellett venni a vízhasználók számát, a vízhasználat célját, valamint a szakmai szabványokat. Fontos garanciális szabály volt, hogy az érdekeltségi hozzájárulást valamennyi érdekelt (tag vagy nem tag esetében is) érdekeltsége arányában azonos érdekeltségi egység alapulvételével kellett megállapítani. Komplex, azaz több társulati funkciót ellátó szervezetek esetében az érdekelteknek csak azon munkához kapcsolódó költséghez kellett hozzájárulnia, mely munkában az érdekeltsége fennállt. E jogszabály deklarálta azt is, hogy az érdekeltségi hozzájárulás összegét és megfizetésének határidejét úgy kellett megállapítani, hogy az fedezze a feladatok ellátásához szükséges költségeket. A 25/1965. (XI. 28.) Korm. rendelet vezette be először a méltányosság jogintézményét. A jogalkotó felismerte azt, nem minden érdekelt tudja az érdekeltségi hozzájárulást megfizetni, ezért lehetővé tette, hogy a taggyűlés az állampolgárok esetében különös méltánylást érdemlő okból mellőzhette a hozzájárulás kivetését, vagy mérsékelhette annak összegét. E szabályozási időszakban került először részletezésre a hozzájárulás megfizetésére vonatkozó kötelezéssel kapcsolatos jogorvoslat rendje is. A társulat az érdekeltségi hozzájárulás megtervezéséről és kiegyenlítéséről szóló 50/1996. (V.É. 1967. 3.) OVH utasítás alapján a tárgyévet megelőző év augusztus 31-ig volt köteles az érdekeltekkel közölni a fizetendő összeg nagy-

³⁴ Vízgazdálkodási Társulatok Tanácsadója 1969/9, 9. p.

ságát és a fizetési határidőt. A jogorvoslat rendje ketté vált a szerint, hogy tagról volt-e szó, vagy nem tag érdekeltről. A tag ugyanis az alapszabály szerinti hasasztó hatályú kifogást tehetett a társulat felé, a nem tag érdekelte e hasasztó hatályú kifogását azonban a községi, városi tanács illetékes szervezeti egységéhez kellett benyújtania, mely szerv a vízügyi igazgatóság bevonásával döntött.

Ahogy lazulni és differenciálódni kezdtek az érdekeltségi hozzájárulásra vonatkozó szabályok, úgy a gazdálkodásra vonatkozó normák egyre feszebbek lettek. Így a 14/1969. (V. É. 15.) OVH utasítás alapján minden társulatnak pénzügyi alapokat kellett létrehozni. A tartalék alapot az éves hozzájárulás 80%-ból, árbevételek 20%-ból kellett feltölteni, és ez szolgált a védekezésre, vízkárok elhárítására, rendkívüli gépjavítások fedezetére. A részesedési alapról lehetett finanszírozni a dolgozó szociális és kulturális kiadásait; a fejlesztési alap képezte az állóeszköz-fejlesztések és beszerzések forrásait.

Az 1978-tól kezdődő periódus jelentősen épít a korábban létrehozott rendszerre, így annak számos jogintézményét átvette, és csak kisebb részben finomított a szabályokon. Az 1977. évi törvényerejű rendelet csak annyit határozott meg, hogy az érdekelte a társulat közcélú feladatainak megvalósításához érdekeltsége arányában köteles hozzájárulni, ezzel megerősítette azt, mely szerint a társulat működésének pénzügyi alapját továbbra is az érdekeltségi hozzájárulás képezi. E jogforrási szinten került meghatározásra az is, hogy a társulat közcélú feladatainak elvégzéséhez – az érdekeltségi hozzájárulás kiegészítésére, vagy ha a feladat jelentősége a helyi vízgazdálkodási érdekeket meghaladja – állami támogatás adható.

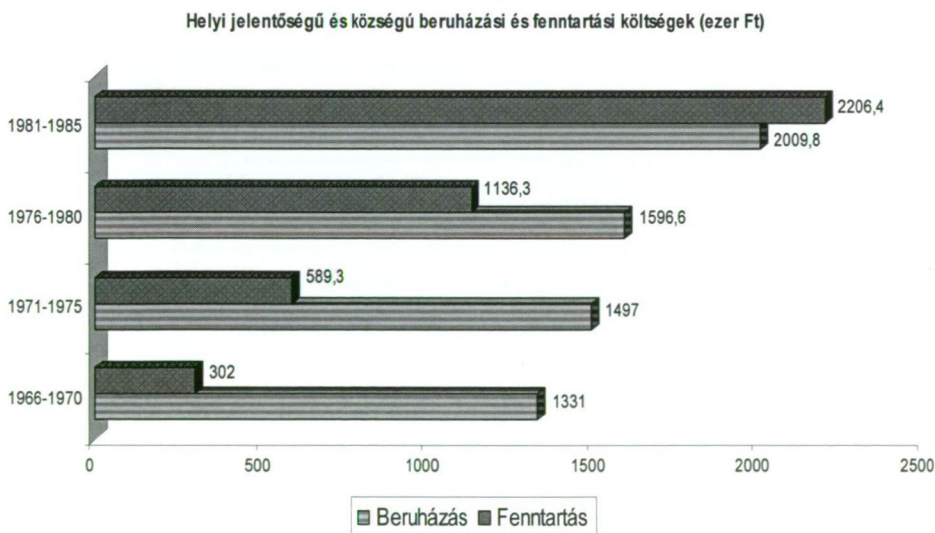
A végrehajtási rendeletekben testet öltő rendszer jelentős hasonlóságot mutat az 1965. évi kormányrendeletben meghatározottakkal. Ebben az időszakban azonban az érdekeltségi hozzájárulást a taggyűlés által megállapított teljes hozzájárulási összegnek az érdekeltség aránya szerinti hányada szerint kellett kiszámítani. Az érdekeltség arányát pedig az érdekelte tényleges ingatlanhasználatának megfelelően kellett megállapítani. Fontos újítás volt azonban, hogy lehetővé vált a hozzájárulás egységnyi összegének differenciálása. Erre a taggyűlés volt felhatalmazva, mely szerint az érdekeltség jellegének figyelembe vételével eltérhetett az általánosan megállapított összegtől. A 4/1978. (XII. 12.) OVH rendelkezés szerint az egy érdekeltségi egységre eső összegének differenciálásakor irányadó szempont volt egyrészt a vízimunka és vízellátási munkák az érdekeltségi ingatlanra vízügyi-műszaki szempontból milyen eltérő hatásokat fejtenek ki, másrészt az érdekeltségi ingatlan jellegének és hasznosításának eltérő módja. Az 1984. december 13. napján hatályba lépő módosítás e csoportból kiemelte a belterületi vízellátó társulatokat és külön szempontokat határozott meg az érdekeltségi hozzájárulás egy érdekeltségi egységre eső összege, differenciálásához. Ennek keretében három szempontot kellett mérlegelni: a terület földrajzi adottságait, a terület talajvízviszonyait, valamint a érintett település területének kiépültségét.

Ekkor is elfogadott élethelyzet volt, hogy egy érdekeltségi területet közösen, együttesen vagy felváltva használhattak. Abban az esetben azonban, ha e területet valamilyen érdekeltséget megalapozó jogcímen használták, akkor főszabály szerint egyetemlegesen feleltek a hozzájárulás megfizetéséért. A korábbi szabályokhoz képest csak kérelmekre lehetett megosztani a fizetési kötelezettséget az általuk bejelentett arányban. Meg kell említeni azt a kiegészítő szabályt is, hogy amennyiben az érdekeltségi területen levő ingatlanok, külön jogcímenek több tényleges használója volt (pl.: földhaszná-

ló, haszonélvező, bérlő, társbérlő), akkor a társulati érdekeltség arányát mindegyik jogcím után külön-külön meg kellett állapítani.

Általános megállapításként mondható ki, hogy az érdekeltségi hozzájárulás nagyságát a társulatok maguk határozták meg. Mind a tagok, mind az érdekeltek által fizetendő összegnek elegendőnek kellett lennie a társulat által kitűzött beruházás megvalósításához, valamint a fenntartási munkálatok fedezésére úgy, hogy az árak államilag szabályozottak voltak; szakmailag pedig javasolt volt, hogy a társulat érdekelteinek a maximált árnál alacsonyabb összegben határozza meg a kivitelezés költségeit.³⁵ A rendelkezésre álló irodalom szerint 1976-ban a legkisebb érdekeltségi hozzájárulás összege 18 Ft/ha, a legnagyobb pedig 30 Ft/ha volt. Ezek az értékek 1985-ben 50 Ft/ha és 110 Ft/ha között mozogtak. Nem elhanyagolható kérdés az, hogy egy ekkora összegű hozzájárulás milyen mértékben fedezte a társulat működését. 1988-ban megállapítható volt, hogy a befolyt összeg 23,5 %-át használták fel közcélú beruházásra, 64 %-át pedig közcélú fenntartásra, a maradék 12,5 %-ot pedig egyéb célra fordították.³⁶ E számok alapján érdemes megvizsgálni azt is, milyen mértékben viszonyultak egymáshoz a beruházási és fenntartási költségek. A korszak által alkalmazott tervidőszakokra bontás szerint országosan az alábbi adatok állnak rendelkezésre:

2. ábra

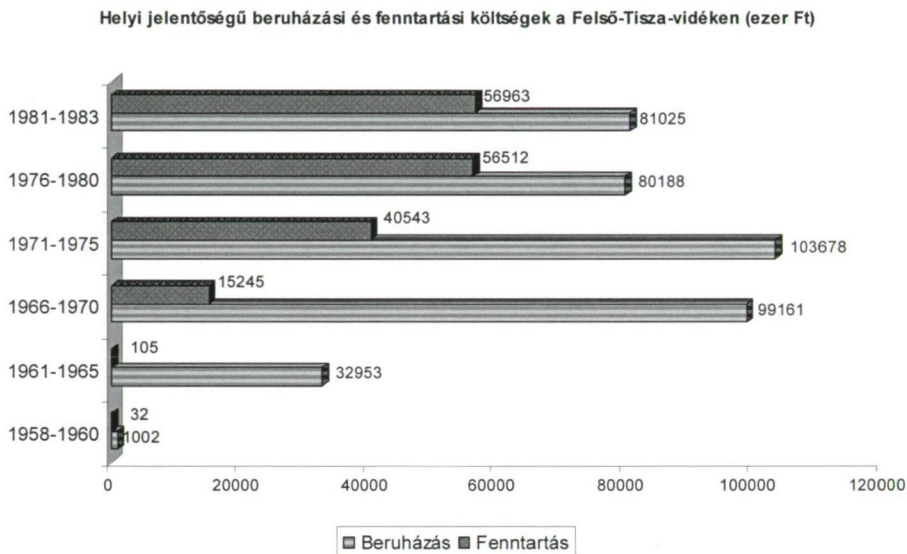


A fenti számok is jelzik, hogy ezen időszakban az idő előre haladtával a költségek jelentős részét a fenntartásokra fordították a társulatok. E viszonyok uralták a helyi társulatok gazdálkodását is. Ha a Felső-Tisza-vidéken működő társulatok 1958 és 1983 közötti adatait vizsgáljuk, hasonló arányok figyelhetők meg:

³⁵ Vízgazdálkodási Társulatok Tanácsadója, 1969/1, 4. p.

³⁶ ÁLL 1988, 16. p.

3. ábra



A fenntartási munkák arányának növelése az 1960-as évek végén és az 1970-es évek elején központi akarat volt, mivel az akkori meglátás szerint a karbantartási munkák nem elegendőek sem az elvégzett munkában sem a ráfordított összegben, ezért a 4/1963. (V.É.4.) OVH sz. utasítás és az Országos Választmány részéről is javasolt volt az erre vonatkozó előirányzat növelése akár a beruházások terhére is.³⁷

A szabályozás tekintetében megállapítható az is, hogy a méltányosság valamely formája továbbra is létező jogintézmény maradt. Az állampolgár (akár tagja a szervezetnek akár nem), ha az érdekeltségi hozzájárulás megfizetése súlyosan hátrányos helyzetbe hozta, kérelmére a taggyűlés, illetőleg a illetékes tanács a hozzájárulást mérsékelhetette vagy elengedhetette, a taggyűlés pedig a hozzájárulás megállapítását mellőzhette. A források szerint a legtöbb ilyen jellegű kérelemre a víziközmű társulatok esetében volt példa, hiszen az állampolgárok esetében – idős, kevés nyugdíjból élő, vagy sokgyermekes családoknál – ha indokoltnak látszott, éltek a hozzájárulás csökkentésének vagy törlésének lehetőségével. Bár már ekkor is jelenség volt, hogy „vannak csökönyösen kérelmező, panaszkodó, minden fórumhoz bejelentéssel élő lakosok, akiknek anyagi helyzete a méltányosságból történő törlést nem teszi lehetővé, ennek ellenére fizetni semmiképpen nem akarnak.”³⁸ 1990. május 1-jétől e szabály úgy módosult, hogy ha az érdekeltségi hozzájárulás megfizetése az állampolgár érdekeltet szociális vagy egyéb körülményei miatt súlyosan hátrányos helyzetnek tette ki, kérelmére a kivetett hozzájárulás összegét a társulat intézőbizottsága mérsékelhetette, továbbá annak megfizetését meghatározott időre felfüggeszthette.

³⁷ Vízgazdálkodási Társulatok Tanácsadója, 1969/2, 1. p. és 1969/5, 15. p.

³⁸ DR. LUCZAY – PÓTOR 1985, 56. p.

A hozzájárulás differenciálásának jogintézménye a gyakorlatban is szerepet kapott. A rendszerváltozás közeli időszakban általános megállapításként lehetett megfogalmazni, hogy a társulatok növekvő számban éltek a jogszabály adta lehetőséggel. Bár általános jelenség volt, hogy az érdekeltségi hozzájárulásokat a társulatok egységesen határozták meg, azonban a differenciálás lehetőségével számos esetben éltek, de társulatonként eltérő volt annak gyakorlata, és közel sem volt egységes.³⁹

Az érdekeltségi hozzájárulás megfizetésével összefüggésben korábban garanciális szabály volt, hogy a társulat köteles volt az érdekeltekkel közölni a fizetendő összeg nagyságát és a fizetési határidőt. Az 1978. évi normák ilyen előírást nem tartalmaztak, csak a jogorvoslat rendjét részletezték. Az 1990. évi átfogó módosításig megtartotta azt a korábbi rendszert, hogy érdekeltségi hozzájárulás megállapítása ellen a tag az alapszabály rendelkezései szerint, a nem tag érdekelt az illetékes helyi tanács végrehajtó bizottságnál halasztó hatályú kifogást tehetett. 1990. május 1-jétől e rendszer jelentősen átalakult. Ezt követően ugyanis a társulat elnöke volt köteles közölni az egyes érdekeltekkel az őket terhelő fizetési kötelezettség jogalapját (érdekeltségük tényét), az annak alapján fizetendő érdekeltségi hozzájárulás összegét, a teljesítés módját és határidejét, továbbá a közlés ellen igénybe vehető jogorvoslati lehetőségeket. Egységessé vált a jogorvoslat rendje, hiszen a közlés kézhezvételétől számított 30 napon belül mind a társulat tagja, mind az egyéb érdekelt a társulat intézőbizottságához halasztó hatályú kifogást terjeszthetett elő, melyről e szervezet az alapszabályban meghatározott eljárásban határozattal döntött. E döntéssel szemben pedig 30 napon belül benyújtott keresettel bírósági felülvizsgálatnak volt helye.

Ha a tag vagy a nem tag érdekelt az érdekeltségi hozzájárulást határidőben nem fizette meg, az összeg behajtásának volt helye. E rendszerben a korábbi szabályokhoz képest annyi változás következett be, hogy a társulat jogi személy esetében azonnali beszédési megbízás útján, egyéb jogi személyektől és az állampolgároktól adók módjára történő behajtása iránt intézkedett, és a végrehajtást az illetékes tanács, majd 1990. május 1-étől a jegyző fogatosította.

A társulatok bevételi forrásai több tényezőből tevődtek össze: a tagok hozzájárulásai, állami támogatás, valamint pénzügyi kölcsönök. E területen 1990-ig a vízgazdálkodási társulatok kizárólagos hitelezője az Országos Takarékpénztár volt, hiszen a vízgazdálkodási társulatok hitelgazdálkodásáról szóló 5/1962. (III. 12) PM rendelet szerint is a társulat székhelye szerinti fiókban kellett számlát nyitni, valamint a biztosított hitel összegét az éves érdekeltségi hozzájáruláshoz viszonyította a rendelet. Nem elhanyagolható szempont volt, hogy a társulatok tartozásáért a Vízügyi Alap kezesként felelt. Az eddig részletezett jogszabályi rendelkezések alapján megállapítható, hogy a vízgazdálkodási társulatok elsősorban helyi jelentőségű vízimunkák elvégzésére jött létre. A korszak első évtizedében árvízvédelemi, belvízvédelemi feladatokat láttak el, melyek szoros kapcsolatban álltak az ilyen irányú állami feladatvállalásokkal. A társulatok az elvégzett munkák során jelentős eszközállományt, munkatapasztalatot halmoztak fel, melynek köszönhetően már nem csak a szűkebb érelemben vett védekezési munkálatoakat végeztek el. Több társulat jelentős bevételét képezték a megrendeléses munkák, míg ezzel szemben a közcélú vízrendezési munkák volumenét a rendelkezésre álló támoga-

³⁹ ÁLL 1988, 14. p.

tás határozta meg. Mivel e szervezet részére jelentős mértékű kapacitás állt rendelkezésre, ezért termelőszövetkezetek, állami gazdaságok számára megrendelésre végeztek vízimunkálatokat. Példaként említhető a Dabasi Vízrendező és Vízhasznosító Társulat, melynél 10 éves viszonylatban a bevételi források 34 %-a már megrendeléses munkákból származtak, és a bevételek között a legdinamikusabban fejlődött 1960 és 1970 között.⁴⁰

3. táblázat

Év	Vízügyi alap 1000 Ft	Tanácsi támogatás	Érdekeltségi hozzájárulás	Megrendelés	Egyéb	Hitel
1960	530	25	-	-	-	-
1961	1 000	120	1 299	70	560	950
1962	500	148	1 223	28	234	1 871
1963	532	253	1 057	131	451	1 667
1964	-	549	1 455	127	1 473	300
1965	-	1 018	895	38	2 540	1 273
1966	250	1 149	1 381	576	1 227	1 849
1967	-	1 454	2 298	751	830	564
1968	2 669	73	2 227	4 209	644	219
1969	2 139	72	2 151	9 990	1 272	-
1970	1 900	-	2 662	10 140	630	-

A társulatok a megrendelésre vállalt szolgáltatásokért polgári jogi felelősséggel tartoztak, ahogy azt a Legfelsőbb Bíróság Pf.I.21.189/1972. számú döntésében is rögzítette. Ebben az ügyben a társulat paprika öntözéséhez szükséges öntözővíz szolgáltatásra kapott megrendelést. Az öntözővíz azonban dikonirt szennyeződést tartalmazott, aminek hatására a paprika ültetvény növényei elpusztultak. A bíróság kimondta, hogy a társulatot nem mentesíti a kártérítés megfizetése alól azon hivatkozása, mely szerint az öntözővíz kémiai vizsgálata drága és egyébként is az öntöző víz szolgáltatásra vonatkozó 1/1965. (V. É. 4.) OVH utasítás műszaki követelményeinek megfelelően járt el. A társulat vízdíj ellenében, szerződésben vállalta, hogy öntözésre alkalmas vizet fog szolgáltatni.

Az 1978-ban hatályba lépő jogszabályok lehetőséget adtak arra a társulatok számára, hogy a közcélú alapfeladatok ellátása mellett a fennmaradó szabad kapacitással maguk rendelkezzenek. Így a társulatok már termelő-szolgáltató tevékenységet is végezhettek, mely állt egyrészt a tagüzemek részére végzett munkákból, helyi tanácsoknak végzett vízrendezési feladatokból, de az időben előre haladva egyre nagyobb értékben vállaltak szolgáltató tevékenységet az építőiparban. Ennek következtében az így képződött bevétel értékben jelentősen meghaladta az alaptevékenység szerinti bevételt.

A vonatkozó jogi környezetből és erre az időszakra vonatkozó számadatokból megállapítható, hogy ebben a szabályozási időszakban az 1978-tól hatályos szabályozás sokkal nagyobb teret enged a társulatok számára. Már a kezdetektől fogva elmondható,

⁴⁰ Joó 1971, 45–46. pp.

hogy a vízgazdálkodási társulatok sajátos gazdálkodó szervezetek, amelyek állami feladatot képező, de helyi jelentőségű vízgazdálkodási közfeladatokat valósítottak meg. Szabad kapacitásuk terhére egyéb vízgazdálkodási jellegű, vagy profiljukba tartozó más munkákat is elvállalhattak. E szolgáltató tevékenységet elsősorban az érdekeltségi területükön végezték el, azonban a felügyeleti szervük engedélyével még azon kívül is. Az 1980-as években azonban e szemlélet ellentmondásokat okozott a társulatok életében, hiszen e szervezetek elsődleges kötelezettsége, hogy alapfeladatát (ár- és belvízvédelmi munkálatok elvégzése, ilyen célú létesítmények üzemeltetése) ellássa. Így működése során nem választhatott a nyereségesebb, jövedelmet hozó szolgáltató tevékenység ellátása és az alapfeladat ellátása között. Azonban a számadatokból az is látszik, hogy az alapfeladat ellátásához szükséges állami források az idő folyamán folyamatosan csökkentek, valamint e feladatok időben is kiszámíthatatlanul jelentkeztek. A társulatok korlátozott vállalkozási képességgel rendelkeztek, mert nem dönthettek profitszerzésről. Egy bizonyos szempontból tehát a társulat hasonlított a gazdasági szférában résztvevő más építő, építési munkálatokat végző szervezetekhez, hiszen az elvégezhető munka viszonylatában nem volt önálló döntési lehetősége. A gazdasági szabályozás azonban sok esetben nem tett e tekintetben különbséget e szervezetek között. Így már 1988-ban (és a rendszerváltozást követően is) problémát jelentett az általános forgalmi adó elszámolása, akkor annak a ténye, hogy a társulatok nem nyereségközpontúak.⁴¹

V. Összefoglalás

A második világháború után a vízgazdálkodási társulatok a magyar vízgazdálkodásban jelentős szerepet tölthettek be, hiszen a helyi közcélú vízgazdálkodási feladatokat ezen szervezetek látták el. Az érdekeltek anyagi erőforrásainak állami kiegészítésével ár- és belvízvédelmi, öntözési valamint belvíz elvezető létesítményeket nagy számban építettek, növelték az ivóvízzel ellátott lakosok arányát. A szabályozási időszakokon belül is több tendencia figyelhető meg. Míg kezdetben a társulatok életében a központi, állami irányítás jelentős volt, később e szerep fokozatosan háttérbe szorult. Fokozatosan bővült a választott testület jogköre, a társulatok egyre önállóbbá váltak. A vízgazdálkodási ágazaton túl fontos szerepet tölthettek be a foglalkoztatásban, hiszen az 1970-es évekre tízezernél több munkavállalót foglalkoztattak.⁴² Évtizedek alatt tisztultak csak le a társulatokra vonatkozó szabályok az alapítástól kezdve annak megszűnéséig. Ahogy differenciálódtak a társulati típusok, úgy bővült az ellátható feladatok köre (nagyüzemi vízi munkák elvégzése, szabad kapacitás terhére végezhető munkák), melyet saját szervezettel, kapacitással láttak el. Kezdetben a társulatok inkább beruházói tevékenységet láttak el, majd az idő múlásával a kapacitás és a kiadások egyre nagyobb részét üzemeltetési és fenntartási kötelezettségek tették ki. A 1980-as években azonban a társulatok száma és az alkalmazott dolgozók létszáma is folyamatosan csökkent. Az évtizedek alatt ki-

⁴¹ ÁLL 1988, 9. p.

⁴² Jelentős novemberi esemény: A Vízgazdálkodási Társulatok Országos Választmányának ülése; Vízgazdálkodás, 1976/6, 186. p.

dolgozott szervezeti rendszernek és eljárásrendeknek szembe kellett néznie az 1989. évi változásokkal, mely új gazdasági és társadalmi berendezkedést hozott. E kihívásokra pedig már csak egy új szabályozással lehetett válaszolni, melyet a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény testesített meg. E törvénnyel hatályon kívül helyezték a korábbi rendszert, és egy új korszak vette kezdetét.

SZUROVE CZ ZOLTÁN

THE LEGAL FRAMEWORK OF THE WATER MANAGEMENT ASSOCIATIONS (1957–1995)

(Summary)

After the Second World War water management associations in the Hungarian water management had an important role as these associations were responsible for the local water management tasks operated for public purposes. The interested bodies built great number of facilities for flood protection, inland water protection, irrigation and drainage of inland water by using financial sources supported with state aid in order to raise the number of citizens supplied with drinking water. There were several tendencies within a single regulation period. At the beginning the role of state was in central position in the associations' life but later on the state influence became more and more de-emphasized. The power of the elected body was permanently wider and wider and the associations became more and more independent. Besides playing a significant role in water management sector, associations were dominant in employment because more than ten thousand employees were working for this sector by the 1970's. It took several decades while the regulations regarding the associations from foundation to termination were cleared out. The scope of tasks that the associations could perform became wider as the types of associations were differentiated from time to time (large-scale water related work, work performed from free capacity), which were delivered by their own organisation and capacity. At the beginning associations played the role of investors and later on the larger part of the capacity and expenditures consisted of operational and running obligations. The number of associations and the headcount of employees, however, were continuously decreased in the 1980's. The organisational system and the procedure orders which were worked out during the decades had to face the changes of the political (and consequently the economic and social) system after 1989. The response for these new challenges was the new regulation which was implemented in the Act No. LVII of 1995 on water management. The new Act overruled all the former legal rules which reflected the old system and from this time on a new era was beginning.